Matchfixing in Nederland

De aard en reikwijdte van het probleem, de risico’s en de aanpak

Prof. Dr. T. Spapens (Tilburg University)
Prof. Mr. M. Olfers (VU Amsterdam)
EY

Met medewerking van Y. Colkesen (VU) en L. Pakos (TiU)

VOORWOORD

In dit rapport staat matchfixing in Nederland centraal. Het onderzoek richt zich op de vraag op welke wijze en in welke mate matchfixing in Nederland plaatsvindt en hoe de risico's effectief kunnen worden ingeperkt. Deze studie werd uitgevoerd door een samenwerkingsverband van Tilburg University, de Vrije Universiteit en de forensische onderzoekers van EY (Ernst & Young).

Voor de uitvoering van dit onderzoek hebben wij een enquête uitgezet en als onderzoekers gesproken met vele sporters, scheidsrechters, juryleden, bestuursleden, en andere professionals uit de wereld van de sport, de kansspelen en de opsporing. Wij bedanken alle respondenten zeer hartelijk voor hun medewerking. Een speciaal woord van dank betreft de geïnterviewden die bereid waren om in alle openheid, onder volstrekte geheimhouding, aan ons zeer vertrouwelijke informatie te verstrekken.

Tot slot bedanken wij de begeleidingscommissie en de leden van de klankbordgroep voor hun medewerking en commentaren op de conceptversies van deze rapportage.

Toine Spapens
Marjan Olfers
EY

Tilburg/Amsterdam 2 september 2013

INHOUD

SAMENVATTING

Inleiding
Matchfixing, ofwel wedstrijdvervalsing in goed Nederlands, is een thema dat de afgelopen jaren ook in ons land nadrukkelijk op de agenda is gekomen, mede door de aandacht in de media en in de Tweede Kamer. De ministeries van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en van Veiligheid en Justitie, hebben om die reden eind 2012 de opdracht gegeven tot nader onderzoek. De hoofdvraag daarvan luidde als volgt: 'op welke wijze en in welke mate vindt matchfixing in Nederland plaats en hoe kunnen de risico's effectief worden ingeperkt?' Het onderzoek had betrekking op voetbal, tennis, de draf- en rensport, basketbal en boksen.

De studie naar deze vraag is uitgevoerd door een samenwerkingsverband van Tilburg University, de VU Amsterdam en de forensische onderzoekers van EY (Ernst & Young), van februari tot en met augustus 2013. Het rapport dat thans voor u ligt vormt er de weerslag van. Navolgend worden de onderzoeksbevindingen samengevat. De lezer die geïnteresseerd is in meer details, maar niet de gelegenheid heeft om van het hele rapport kennis te nemen, verwijzen wij graag ook naar hoofdstuk 8 en naar de besluiten bij de afzonderlijke hoofdstukken.

Informatiebronnen
De onderzoeksbevindingen zijn gebaseerd op een veelheid van zowel openbare informatie als gegevens uit gesloten bronnen. Voorts werden zowel primaire als secundaire gegevens verzameld. Het betreft ten eerste documenten waarin matchfixing aan de orde komt, maar ook wet- en regelgeving, parlementaire stukken, documenten van Europese instellingen, van sportbonden, enzovoorts. Ten tweede is het aanbod van Nederlandse sportwedstrijden op het internet geïnventariseerd, waarvoor 29 *online* 'sportsbooks' in Europa en Azië gedurende vier maanden, met tussenpozen, zijn gevolgd. In de derde plaats zijn 88 interviews afgenomen met vertegenwoordigers van opsporingsinstanties, bestuurders van sportbonden en andere sportorganisaties, sporters en andere betrokkenen bij de sportwereld en met personen uit de kansspelwereld in binnen- en buitenland. Ten vierde is een enquête gehouden onder (oud-) deelnemers aan de geselecteerde sporten, die is ingevuld door 732 respondenten. Tot slot is inzage verkregen in informatie van opsporingsinstanties ten aanzien van signalen en risico's in verband met matchfixing.

Definitie en varianten van matchfixing
Er is nog geen sprake van een uitgekristalliseerde internationale definitie van wedstrijdvervalsing. In dit onderzoek sluiten wij aan bij de conceptdefinitie die is opgesteld door de Raad van Europa. Deze definitie is in zoverre aangepast dat alleen manipulaties waarvan het effect op de uitkomst of het verloop van de wedstrijd vaststaat, als matchfixing wordt beschouwd. Dit betekent derhalve dat, bijvoorbeeld, het opstellen van een elftal reserves, niet als wedstrijdvervalsing geldt. De definitie luidt als volgt: 'matchfixing betreft de manipulatie van de uitkomsten van sportwedstrijden door op oneigenlijke manieren het verloop of de uitkomst van een competitie of specifieke gebeurtenissen daarbinnen (zoals individuele wedstrijden of races, of gebeurtenissen tijdens wedstrijden) te bepalen, met het doel om een voordeel voor zichzelf of voor anderen te bereiken en de onzekerheid van de

uitkomst van de wedstrijd, race of de competitie op te heffen.’ Er zijn vier typen matchfixing te onderscheiden:

Niet-gokgerelateerde matchfixing zonder omkoping of dwang	Gokgerelateerde matchfixing zonder omkoping of dwang
Niet-gokgerelateerde matchfixing met omkoping of dwang	Gokgerelateerde matchfixing met omkoping of dwang

Niet-gokgerelateerde matchfixing betreft het willen behalen van voordelen op het niveau van competities of toernooien. Eventueel kan daar ook financieel voordeel uit worden geput, zoals een beter sponsorcontract. Bij gokgerelateerde matchfixing is geld het enige doel. Het initiatief tot wedstrijdvervalsing hoeft niet altijd door een (criminele) buitenstaander te worden genomen. Ook spelers zelf kunnen besluiten een wedstrijd, of het verloop ervan, te beïnvloeden, ofwel om er sportief voordeel uit te halen, ofwel om erop te gokken.

Risico’s in verband met matchfixing

Er kunnen diverse risico’s worden onderscheiden in relatie tot matchfixing. Buitenlands onderzoek en casuïstiek laten allereerst zien dat financiële perikelen bij spelers of anderen die het resultaat of verloop van een wedstrijd kunnen beïnvloeden, een belangrijke factor zijn. Daarbij gaat het om slechte en onregelmatige betaling, (gok)schulden of zware financiële verplichtingen. In het onderzoek kon vanzelfsprekend niet de financiële doopceel van Nederlandse sporters, clubs of sportbonden worden gelicht. Van het basketbal en de draf- en rensport is het echter geen geheim dat deze sporten financieel noodlijdend zijn. Daar staat tegenover dat er in de onderzochte periode niet (*online*) op basketbalwedstrijden in de Nederlandse competities kon worden gegokt, en dat bij het Nederlandse aanbod aan wedmogelijkheden op paardenraces, sprake is van lage inzet- en winstlimieten (zie ook hierna), waardoor het risico op gokgerelateerde matchfixing weer wordt verkleind. Andere risicoverlagende factoren zijn bijvoorbeeld de financiële transparantie die de KNVB eist van betaald voetbalorganisaties en ook voorzieningen als de CFK en het aanbod aan schuldhulpverlening via de spelersvakbond. Wel blijkt uit de enquête dat spelers veel (*online*) gokken. Ook kent 20 procent van de respondenten spelers die inzetten op eigen wedstrijden. Dit beeld wordt bevestigd door de interviews.

Een tweede belangrijk risico is criminele infiltratie in de sportclubs, binnen de sportbonden, alsmede banden tussen het misdaadmilieu en spelers, spelersmakelaars of andere bij de sport betrokkenen. In Nederland komen zulke banden zeker voor, maar eerder incidenteel dan op grote schaal, althans voor zover de politie daarover informatie ter beschikking heeft.

Een derde belangrijke risicofactor is de lage pakkans. Matchfixing is over het algemeen moeilijk aan te tonen. Dit geldt ook voor Nederland. Bruikbare actieve meldingen van wedstrijdvervalsing door mensen met informatie uit eerste hand, zijn er niet of nauwelijks. Van wedstrijden die als ‘verdacht’ werden aangemerkt, kon tot op heden niet worden aangetoond dat er werkelijk sprake was van manipulatie. De reactieve opvolging van binnenkomende signalen van matchfixing krijgt sinds 2009 meer prioriteit bij de opsporingsinstanties. Het proactief zoeken naar indicaties, bijvoorbeeld via het verzamelen

van criminele inlichtingen of door vage signalen of restinformatie diepgaander te analyseren, gebeurde tot op heden slechts in beperkte mate.

Tot slot kan worden gesteld dat de onderscheiden risico's waarschijnlijk een zekere samenhang vertonen. Bij een club waar bestuurders of anderen rondlopen met een kwestieuze moraal of criminele contacten en waar sprake is van belastingfraude, witwassen of andere vormen van criminaliteit, is de kans op wedstrijdvervalsing vermoedelijk eveneens groter.

Aanbod aan wedstrijden waarop kan worden gegokt

Een specifiek risico in verband met gokgerelateerde matchfixing is de breedheid van het kansspelaanbod. Op hoe meer wedstrijden en details er kan worden gewed, hoe groter de potentiële mogelijkheden voor '*fixers*.' Het aanbod aan Nederlandse sportwedstrijden blijkt relatief beperkt te zijn. In eigen land worden alleen de voetbaltoto en de paardentotalisator aangeboden. Het buitenlandse *online* aanbod aan wedstrijden in Nederlandse competities betreft voetbalwedstrijden en, beperkt, races in de draf- en rensport. Daarnaast kan er worden gegokt op internationale voetbal-, tennis-, basketbal- en waarschijnlijk ook bokswedstrijden, waaraan Nederlandse sporters of clubs deelnemen. Op het volledig illegale aanbod kon geen zicht worden gekregen, maar de beschikbare informatie leert dat de 'zwarte' toto's veelal het legale aanbod volgen. Het beeld dat op het internet sprake is van 'duizenden' websites waar op 'alles' kan worden gewed is onjuist. Het beperkte kansspelaanbod kan dan ook worden beschouwd als een 'beschermende' factor in relatie tot gokgerelateerde matchfixing in Nederland. Nu, met het wetsvoorstel 'Kansspelen op Afstand', is voorgenomen om buitenlandse *online* aanbieders ook in Nederland een vergunning te gaan geven, bestaat overigens wel de mogelijkheid dat het op ons land gerichte gokaanbod zal worden uitgebreid, waardoor meer sporten of competities interessant kunnen worden voor wedstrijdvervalsers.

Signalen van matchfixing in Nederland

Wanneer wordt gekeken naar concrete signalen van matchfixing, blijkt ten eerste uit de uitgevoerde enquête onder sporters dat 27 procent van hen denkt dat matchfixing zich in de eigen omgeving heeft voorgedaan. 8 procent kent mensen in zijn omgeving die benaderd zijn en 4 procent is zelf benaderd. Het gaat daarbij in meerderheid om gevallen van niet-gokgerelateerde matchfixing. Individuele interviews met sporters bevestigen dit beeld. In alle onderzochte sporten onderkenden respondenten dat matchfixing in hun sport kon voorkomen en in het voetbal en basketbal konden geïnterviewden een nog onbekend voorbeeld noemen van een geval van wedstrijdvervalsing. Ten derde wordt ook door afgeluisterde verdachten in opsporingsonderzoeken naar andere vormen van criminaliteit, incidenteel gesproken over matchfixing. De thans verzamelde informatie wijst erop dat matchfixing zich in Nederland niet op grote schaal voordoet, maar dat het probleem wel aan de orde is.

Tegengaan van matchfixing: internationale initiatieven

Wedstrijdvervalsing staat ook bij de internationale sportfederaties, bij de Raad van Europa (RvE) en binnen de Europese Unie (EU) sterk in de belangstelling. Er worden momenteel tal van initiatieven ontplooid om matchfixing beter te kunnen tegengaan. Het Internationaal Olympisch Comité, respectievelijk de FIFA en UEFA hebben regelgeving opgesteld die van toepassing is op de eigen leden en ondernemen ook concrete activiteiten op het vlak van

bewustwording en de *monitoring* van sportwedstrijden. De draf- en rensport kent al langer regelgeving. De FIFA sponsort Interpol bij het ontwikkelen van een educatief programma dat wereldwijd wordt aangeboden aan sporters en sportbonden, alsmede aan opsporings- en handhavingsinstanties. De RvE is doende met het tot stand brengen van een verdrag, waarin zowel de sportorganisaties, de opsporings- en handhavingsinstanties als de kansspelaanbieders worden aangesproken. De RvE pleit, onder meer, voor nationale platforms, waar gegevens worden uitgewisseld. De EU heeft op het terrein van sport geen rechtstreekse competentie. De EU ontwikkelt dan ook vooral activiteiten op het terrein van *good governance* en de bescherming van de jeugd, of plaatst het thema van wedstrijdvervalsing in de context van het *online* gokken in de Unie. De Raad en de Commissie volgen vooralsnog de ontwikkelingen binnen de Raad van Europa.

Het juridisch instrumentarium in Nederland

Het juridisch instrumentarium om matchfixing aan te pakken kan worden onderscheiden in tuchtrechtelijke en strafrechtelijke kaders. In het tuchtrecht doen zich diverse tekortkomingen voor. Van de onderzochte sporten zijn alleen binnen het voetbal en de draf- en rensport bepalingen opgenomen in de reglementen die zien op de preventie, detectie en repressie van wedstrijdvervalsing. In de reglementen van andere onderzochte sporten komen woorden als gokken of wedden, manipulatie of corruptie en matchfixing of wedstrijdvervalsing, niet voor. De consequentie is dat de sportbond bij eventuele sanctionering terug moet vallen op zeer algemene bepalingen uit bijvoorbeeld het tuchtreglement. Het gevolg kan zijn dat een geconstateerd geval van matchfixing niet tot een tuchtrechtelijk oordeel leidt, of dat een veroordeling geen stand houdt bij de rechter. In aanvulling daarop blijkt uit het onderhavige onderzoek dat degenen die onder het tuchtrecht vallen, onvoldoende bekend zijn met de regelgeving.

Het voorhanden zijnde strafrechtelijk instrumentarium lijkt voldoende aanknopingspunten te bieden om gokgerelateerde matchfixing, al dan niet met toepassing van omkoping of dwang, te vervolgen. Voor de niet-gokgerelateerde varianten is dat minder evident. Of deze vormen van wedstrijdvervalsing onder de delictsomschrijvingen vallen, zal uit een toekomstige toets door de rechter moeten blijken.

Eindconclusie

De eindconclusie van het uitgevoerde onderzoek is dat matchfixing zich ook in Nederland voordoet, maar dat het fenomeen, voor zover de verzamelde informatie strekt, niet als structureel en wijdverbreid moet worden beschouwd. Echter, risico’s op matchfixing doen zich ook in Nederland voor. Bovendien kan een klein aantal *fixers* grote schade aan competities toebrengen en wedstrijdvervalsing verdient dan ook blijvende aandacht van alle relevante private en publieke partijen. Wij zien geen aanleiding voor een ‘Deltaplan’ van te nemen maatregelen, maar wel voor proportionele verbeteringen in de bestaande aanpak en regelgeving. Het rapport doet daartoe een aantal concrete aanbevelingen, in de sfeer van preventie, signalering en repressie, die hieronder op een rij worden gezet.

Verbetering van de preventie van matchfixing

- In de sfeer van preventieve maatregelen, inclusief het stellen van duidelijke regels en voorlichting, valt nog veel te bereiken. Hierbij moet gedacht worden aan het opstellen van een ‘simpele set’ aan regels en duidelijke gedragscodes binnen de sport, inclusief heldere regels omtrent belangenverstrengeling. De sportbonden moeten meer aandacht geven aan voorlichting, om te beginnen aan sporters en andere betrokkenen die actief zijn in competities waar ook op de wedstrijden kan worden gegokt. Het is aan te bevelen om een regel op te nemen die het sporters verplicht zich tot het uiterste in te spannen.
- Op dit moment wordt personen met een crimineel verleden weinig in de weg gelegd bij het verkrijgen van een functie in de sportwereld, bijvoorbeeld als clubbestuurder of zaakwaarnemer. De drempels moeten worden verhoogd waar mogelijk. Concreet bevelen wij de invoering van de Verklaring Omtrent het Gedrag aan en nader uit te werken voor wie deze zou moeten gaan gelden.
- Om beter te voorkomen dat (ex)spelers of andere betrokkenen uit de sportwereld vanwege financiële perikelen in de verleiding komen om wedstrijden te vervalsen, dient de financiële positie van sporters sportbreed aandacht te krijgen.
- Anoniem kunnen inzetten op sportwedstrijden verhoogt het risico op matchfixing. Het beperken van de mogelijkheden om dit te doen, in eigen land kan anoniem inzetten bijvoorbeeld via illegale gokzuilen, verdient meer aandacht.
- Het aanbod van sportwedstrijden via kansspelaanbieders moet nu en in de toekomst worden onderzocht en beperkt waar het risico’s inhoudt in verband met matchfixing. Wij denken in eerste instantie aan een verbod op het aanbieden van wedmogelijkheden op wedstrijden in jeugdcompetities, en van weddenschappen die eenvoudig manipuleerbaar zijn.
- Informatie omtrent *modi operandi* en andere gegevens die behulpzaam kunnen zijn bij de preventie van matchfixing dient te worden uitgewisseld, bijvoorbeeld in een platform voor niet-operationele samenwerking waarin zowel opsporingsinstanties, kansspelaanbieders als de sportwereld participeren. Hierbij dient ook het internationale aspect in ogenschouw genomen te worden.

Verbetering van de signalering

- Het is buitengewoon moeilijk om signalen omtrent matchfixing te verkrijgen. Het maximale dient te worden gedaan om de meldingsbereidheid te vergroten en informatie bijeen te brengen en te analyseren, bijvoorbeeld door inzet van een centrale meldlijn waar anoniem gemeld kan worden en vertrouwenspersonen in de sport.
- Tuchtrechtelijk dient de mogelijkheid van een clementieregeling te worden overwogen, om personen die actief bij wedstrijdvervalsing betrokken zijn geweest, de gelegenheid te bieden dit te melden.
- Kansspelaanbieders die in Nederland een vergunning krijgen moeten worden verplicht om deel te nemen aan *betting fraud detection* systemen.
- Bij de opsporingsinstanties dient meer aandacht te worden gegeven aan systematisch ‘halen’ van informatie, bijvoorbeeld door actief criminele inlichtingen te verzamelen en restinformatie en andere relevante gegevens bijeen te brengen en te analyseren.

- Om de effectieve uitwisseling van informatie tussen de relevante overheidsinstanties beter te garanderen dient een operationeel platform te worden gevormd waarin (in elk geval) het openbaar ministerie, de politie, de FIOD, de Belastingdienst en de handhavingsafdeling van de Kansspelautoriteit participeren. Daarin dient ook persoonsinformatie te worden uitgewisseld.
- Het valt te overwegen om bij dit platform ook de sportwereld te betrekken. De juridische mogelijkheden hiervoor, vooral met betrekking tot de uitwisseling van operationele informatie, moeten daartoe nader worden onderzocht.

Verbetering van de repressie

- De tuchtreglementen van de basketbalbond, de boksbond en de tennisbond, en datzelfde geldt ook voor andere sporten die niet in dit onderzoek zijn meegenomen, verdienen aanvulling. Het gokken op eigen wedstrijden en het manipuleren (zowel direct als indirect) van wedstrijden en het verloop dient te worden verboden. Verder dient een meldplicht te worden opgenomen.
- Wij bevelen aan om bij de drie bij het vorige punt genoemde overtredingen aan te geven dat het gaat om ernstige feiten die als zodanig bestraft zullen worden.
- Wij bevelen aan om in de reglementen op te nemen dat van de sporter wordt verwacht dat hij/zij zich inspant om de wedstrijd te winnen en om onderpresteren te sanctioneren.
- De opsporing van matchfixing krijgt thans hoge prioriteit. Het is gezien de grote impact van deze vorm van misdaad wenselijk dat die prioriteit ook in de toekomst wordt vastgehouden.
- Ook waar het gaat om het bepalen van concrete (gezamenlijke) interventies dient het hiervoor genoemde operationele platform een taak te krijgen.

LIJST VAN AFKORTINGEN

AIBA	International Boxing Association
AHO	Anti-Corruption Hearing Officer
ALV	Algemene Ledenvergadering
ASOIF	Association of Summer Olympic International Federations
ATP	Association of Tennis Professionals
AVA	Algemene Vergadering van Aandeelhouders
BVO	Betaald Voetbal Organisatie
BW	Burgerlijk Wetboek
CAS	Court of Arbitration for Sport
CIE	Criminele Inlichtingeneenheden
CIV	Centraal Informatiepunt Voetbalvandalisme
DFB	Deutscher Fussball-Bund
DLIO	Dienst Landelijke Informatie Organisatie
EC	Europese Commissie
EGBA	European Gaming and Betting Association
ELMS	European Lotteries Monitoring System
ESSA	European Sports Security Association
EU	Europese Unie
FATF	Financial Action Task Force
FIBA	Fédération Internaionale de Basket-ball
FIFA	Fédération Internationale de Football Association
FIFPro	Fédération Internationale des Associations de Footballeurs Professionnels
FIOD	Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst
FWG	Founding Working Group
IF	Internationale Federatie
IFHA	International Federation of Horseracing Authorities
IOC	Internationaal Olympisch Comité
ISR	Instituut Sportrechtspraak
ITF	International Tennis Federation
JAU	Joint Assessment Unit
KNLTB	Koninklijke Nederlandse Tennisbond
KNVB	Koninklijke Nederlandse Voetbalbond
Ksa	Kansspel Autoriteit
LOCOG	London Organising Committee of the Olympic Games
NOC	Nationaal Olympisch Comite
NBA	National Basketball Association
NDR	Nederlandse Draf- en Rensport
NOC*NSF	Nederlands Olympisch Comité * Nederlandse Sport Federatie
OSGA	Off Shore Gaming Association
PMU	Pari Mutuel Urbain

RGA	Remote Gambling Association
RIEC	Regionaal Informatie- en Expertisecentrum
RvC	Raad van Commissarissen
RvE	Raad van Europa
SBIU	Sport Betting Intelligence Unit
SENS	Stichting Exploitatie Nederlandse Staatsloterij
SGR	Scientific Games Racing
SOGA	Soccer and Gambling
Sr	Wetboek van Strafrecht
STDR	Stichting Totalisator Draf- en Rensport
TIU	Tennis Integrity Unit
UEFA	Union of European Football Associations
UET	European Trotting Union
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
UNODC	United Nations Office on Drugs and Crime
UTACP	Uniform Tennis Anti-Corruption Program
V&J	Veiligheid en Justitie (Ministerie)
VOG	Verklaring Omtrent het Gedrag
VVCS	Vereniging van Contractspelers
VWEU	Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie
VWS	Volksgezondheid Welzijn en Sport (Ministerie)
WoK	Wet op de Kansspelen
WTA	Women’s Tennis Association

1 ALGEMENE INLEIDING

1.1 ACHTERGRONDSCHETS

Sport heeft een grote maatschappelijke betekenis en weinig onderwerpen trekken dan ook zoveel belangstelling van het publiek en in het verlengde daarvan, de media. Een van de essentiële voorwaarden voor sportcompetities is het eerlijke verloop. De laatste jaren staat de integriteit van de sport echter op uiteenlopende manieren ter discussie. Er zijn problemen op het terrein van doping, fraude en corruptie, transfers van te jonge spelers en zelfs mensenhandel, alsmede van geweld op en rond de velden en *last but not least*, matchfixing, komen voor.[1]

Het manipuleren van de uitkomsten of het verloop van wedstrijden om er voordeel aan te ontlenen, is zo oud als de georganiseerde wedstrijdsport. Zelfs de oude Grieken zouden zich er tijdens hun Olympiades al schuldig aan hebben gemaakt.[2] De laatste jaren lijkt het aantal gevallen van matchfixing toe te nemen. De Nederlandse media maakten alleen al in de maand juni 2013 melding van minstens vier (vermeende) gevallen van wedstrijdvervalsing in het buitenland. In China werden diverse voetbalscheidsrechters opgepakt wegens matchfixing, waarvan er één als arbiter had opgetreden tijdens het wereldkampioenschap in 2002. De Turkse autoriteiten hielden tientallen personen aan wegens wedstrijdvervalsing, waaronder ook voetbalspelers. In Italië werd een onderzoek ingesteld nadat 'ongewone gokpatronen' waren vastgesteld. In Zwitserland startten de autoriteiten een onderzoek naar een voetballer die een gloednieuwe Porsche had aangeschaft, met de vraag of hij zich een dergelijke auto wel kon veroorloven.

Wanneer we naar de afgelopen vijf jaar kijken, loopt het aantal signalen van matchfixing wereldwijd in de tientallen, en betreft het allerlei verschillende sporten: cricket, tennis, boksen, basketbal, honkbal, sumoworstelen, enzovoorts. De opkomst van het *online* gokken op sportwedstrijden heeft hier vermoedelijk aan bijgedragen. Het heeft de mogelijkheden om te gokken op sportwedstrijden geglobaliseerd en daarmee kunnen ook potentiële wedstrijdvervalsers tegenwoordig uit alle uithoeken van de aardbol afkomstig zijn. Er kan even gemakkelijk worden gewed op een match in een ver buitenland, als op wedstrijden in competities in eigen land. Bovendien kan niet alleen maar op uitslagen worden gegokt, maar ook op allerlei gebeurtenissen tijdens de wedstrijd. Ook kan er lopende een duel worden ingezet, tegen steeds veranderende uitkeringsquota. De keerzijde hiervan is dat het 'aanbod' aan wedstrijden die interessant kunnen zijn om te *fixen* is geëxplodeerd.

---

[1] P. Boniface e.a., *Sports Betting and Corruption*, Parijs, IRIS, 2012, p.14; Europese Commissie, *Opinion of the Expert Group on Trafficking in Human Beings of the European Commission. In connection with the world Football Cup 2006 in Germany and the related assumption of increased trafficking activities around this event*, Brussel, 31 mei 2006; Brief van minister Schippers (VWS) aan de Tweede Kamer over ontwikkelingen naar aanleiding van de dood van een grensrechter. De minister gaat ook in op het programma 'Naar een Veiliger Sportklimaat', December 2012; D. Hill, *The Fix. Soccer and Organized Crime*, Toronto, McLelland & Stewart, 2008; T. Knipping en I. van Duren. *Voetbalmaffia*, Gouda, Voetbal International, 2012; T. Knipping en I. van Duren, *Voetbalmaffia 2*, Gouda, Voetbal International, 2013.

[2] Pausanias, W. Jones en H. Ormerod, *Pausanias description of Greece*, London, William Heinemann: 1918.

Nederland is tot op heden gevrijwaard gebleven van bewezen gevallen van manipulatie van sportwedstrijden. De zorgen dat wedstrijdvervalsing zich ook hier voordoet nemen echter toe. In de buurlanden Duitsland en België hebben zich al wel gevallen van matchfixing voorgedaan, waarbij ook Nederlandse verdachten betrokken waren.[3] De laatste jaren kreeg de Koninklijke Nederlandse Voetbalbond (KNVB) uit verschillende hoeken meldingen van enkele tientallen 'verdachte' wedstrijden in het betaalde voetbal. Journalisten van het blad Voetbal International schreven een reeks artikelen over de 'voetbalmaffia in de lage landen' die werden gebundeld in twee boeken.[4] Ook enkele leden van de Tweede Kamer adopteerden het onderwerp en stelden het aan de orde in een reeks van Kamervragen en in enkele debatten.[5]

De vragen die steeds voorliggen zijn in hoeverre wedstrijdvervalsing ook in de Nederlandse sportcompetities een probleem vormt, welke risicofactoren van belang zijn en of het beschikbare instrumentarium om matchfixing te voorkomen en aan te pakken voldoet. Om een antwoord te krijgen op deze vragen heeft de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), in samenwerking met het ministerie van Veiligheid en Justitie (V&J), besloten onderzoek te laten doen naar wedstrijdvervalsing in Nederland. Dit onderzoek werd uitgevoerd door Tilburg University, de Vrije Universiteit Amsterdam en EY (Ernst en Young). Het project startte in februari 2013 en werd afgerond in augustus van dat jaar. Het rapport dat voor u ligt vormt de weerslag van de uitkomsten van deze studie.[6]

In het vervolg van dit hoofdstuk worden in paragraaf 1.2 allereerst de onderzoeksvragen beschreven, alsmede de wijze waarop het onderzoek is afgebakend tot een vijftal sporten. Paragraaf 1.3 gaat in op de wijze waarop de onderzoeksgegevens zijn verzameld. Paragraaf 1.4 besluit dit hoofdstuk met een leeswijzer.

1.2 ONDERZOEKSVRAGEN

De doelstelling van het onderzoek is tweeledig. Ten eerste dient het inzichtelijk te maken, op welke wijze en in welke mate matchfixing in Nederland voorkomt en welke risicofactoren hierbij van belang zijn. In de tweede plaats moet worden nagegaan of het instrumentarium om de risico's op matchfixing in te perken adequaat is en zo niet, welke aanvullende maatregelen dan kunnen worden getroffen. De centrale onderzoeksvraag luidt:

Op welke wijze en in welke mate vindt matchfixing in Nederland plaats en hoe kunnen de risico's effectief worden ingeperkt?

---

[3] T. Spapens, *Prijs!*, Den Haag, Boom Lemma uitgevers, 2012.

[4] T. Knipping en I van Duren, 2012; 2013.

[5] Selectie: *Kamerstukken II*, Vergaderjaar 2011/12, 33 296, nr. 2; Emine Bozkurt, *Match fixing and Fraud in Sport: Putting the Pieces Together*, Brussel, 17 September 2012; *Kamerstukken II*, Vergaderjaar 2012/13, 33 296, nr. 8;; *Handelingen II*, Aanhangsel, Vergaderjaar 2011/12, nr. 2660; *Handelingen II*, Aanhangsel, Vergaderjaar 2012/13, nr. 696; *Handelingen II*, Aanhangsel, Vergaderjaar 2012/13, nr. 1458.

[6] Het onderzoek werd begeleid door een commissie waarin de ministeries van VWS en V&J, het openbaar ministerie en de politie zitting hadden. Daarnaast is een klankbordgroep samengesteld waarin de voornoemde vier partijen eveneens zitting hadden, alsmede de KNVB, NOC*NSF, de Kansspelautoriteit en de VVCS.

Deze onderzoeksvraag is uiteengelegd in de volgende subvragen:

1. Welke informatie is reeds vanuit de literatuur en bekende mondiale gevallen beschikbaar over matchfixing en hoe dit plaatsvindt?
2. Welk beeld ontstaat er over (mogelijke) casuïstiek in Nederland naar aanleiding van een empirisch onderzoek bij een groep Nederlandse respondenten in de sportwereld, kansspelsector, het openbaar ministerie en de politie?
3. Welke informatie is er bij het openbaar ministerie en de politie bekend over (afgesloten) zaken/concrete casuïstiek die kan worden vrijgegeven voor het onderzoek?
4. Wat zijn de risicofactoren die maken dat matchfixing in Nederland plaatsvindt of op kan gaan treden?
5. Wat zijn de mogelijkheden om matchfixing te voorkomen?
6. Wat zijn de mogelijkheden om matchfixing op te sporen?
7. Welk (juridisch) instrumentarium is er om matchfixing aan te pakken?
8. Voldoet dit instrumentarium om matchfixing aan te pakken?
9. Wat zijn, gezien deze analyse, reële risico's in de Nederlandse situatie?
10. Welke aanbevelingen volgen hieruit?

Het was binnen de kaders van dit onderzoek niet mogelijk om alle denkbare sporten nader te onderzoeken. Daarom is een selectie gemaakt van vijf sporten. Het gaat om voetbal, tennis, de draf- en rensport, basketbal en boksen. Het betreft dus zowel individuele sporten als teamsporten. Daarnaast is gekeken naar de invloed die de scheidsrechter op het resultaat kan uitoefenen en zijn ook sporten in het onderzoek betrokken waarbij een jury is betrokken, denk aan boksen en de draf- en rensport. Er is ook gekeken naar sporten die voorop lopen met de ontwikkeling van (preventieve) instrumenten, zoals het internationale tennis, ten opzichte van sporten waar dit nog minder het geval is, zoals basketbal. Er is gekeken naar een grote sport, zoals het voetbal en een in Nederland wat kleinere sport, zoals boksen. Bij de keuze is ook meegewogen dat het ging om sporten waarbij, zo laat het aanbod op het internet zien, internationaal het gokaanbod het grootst is (voetbal, tennis, draf- en rensport).

1.3 INFORMATIEBRONNEN

Het gaat in deze studie om een wetenschappelijk onderzoek. Dit betekent dat de informatie is verzameld met methoden en technieken die binnen de sociale wetenschappen gebruikelijk zijn, dat wil zeggen: literatuurstudie, interviews, een enquête onder sporters en dossierstudie (zie hierna). Bovendien moest worden gewerkt binnen een vooraf gesteld tijdskader van zes maanden, waardoor bijvoorbeeld een etnografische aanpak niet tot de mogelijkheden behoorde.[7] Het is op voorhand goed om te beseffen dat het geen onderzoeksdoel was om concrete onbekende gevallen van matchfixing te vinden of te 'bewijzen'. Dat laatste zou overigens *überhaupt* onmogelijk zijn, aangezien alleen de rechter een geval strafrechtelijk

[7] Dit zou in deze context hebben betekend dat de onderzoekers zelf hadden moeten participeren in de sport- of gokwereld en het daaraan gelieerde criminele milieu, om daarbinnen observaties te verrichten en informanten te zoeken.

bewezen kan achten. Evenmin hadden wij de mogelijkheid om respondenten onder ede te interviewen.

Ten behoeve van het onderzoek is hoofdzakelijk gebruik gemaakt van vier typen informatiebronnen: openbare informatie, interviews, een enquête onder sporters en informatie van opsporingsinstanties. Navolgend wordt kort ingegaan op deze bronnen. In de bijlagen worden enkele onderdelen van het onderzoek meer gedetailleerd beschreven.

Om te beginnen is een breed scala van openbare informatie verzameld. Daarbij gaat het om documenten die betrekking hebben op matchfixing, maar ook op wet- en regelgeving, parlementaire stukken, documenten van Europese instellingen, van sportbonden, enzovoorts. Naar deze stukken wordt steeds in voetnoten verwezen. Voorts is een aparte studie gemaakt van het aanbod van Nederlandse sportwedstrijden op het internet. Daartoe is een selectie van 29 websites waar weddenschappen kunnen worden geplaatst, gedurende een aantal maanden gevolgd. Ook is in kaart gebracht welke typen weddenschappen worden aangeboden en welke restricties eventueel worden gesteld aan de (hoogte van de) inzetten of winsten. Dit onderdeel van het onderzoek wordt meer in detail besproken in bijlage 3.

In de tweede plaats hebben 88 interviews plaatsgevonden. Daarbij ging het om vertegenwoordigers van opsporingsinstanties, bestuurders van sportbonden, sporters en andere betrokkenen bij de sportwereld en personen uit de kansspelwereld. Het betrof zowel Nederlandse als buitenlandse respondenten. Ook zijn veel gesprekken gevoerd die weliswaar niet de officiële status van een interview hadden, maar waarin wel informatie werd uitgewisseld over het onderwerp.

Ten derde zijn spelers die actief zijn of waren in één van de vijf geselecteerde sporten, benaderd door middel van een enquête die via het internet is afgenomen. De relevante e-mailadressen werden verkregen via de sportbonden of de desbetreffende spelersvakbond. In totaal hebben 732 sporters aan de internetenquête meegewerkt. De wijze waarop deze enquête is opgezet en uitgevoerd, alsmede de gestelde vragen, is nader beschreven in bijlage 2.

Tot slot zijn gesloten bronnen geraadpleegd, in casu informatie van de opsporingsinstanties. Daarbij ging het enerzijds om een viertal dossiers van afgesloten opsporingsonderzoeken waarin matchfixing of aan sportwedstrijden gelieerde vormen van illegaal gokken aan de orde waren. Anderzijds is gebruik gemaakt van in de politiesystemen vastgelegde informatie, waarin met name is gezocht naar relaties tussen bekende criminelen en aan de geselecteerde sporten gelieerde personen, en omgekeerd. Om deze informatie te kunnen raadplegen is toestemming verkregen van het College van procureurs-generaal en het ministerie van V&J.

Vanzelfsprekend is één van de eisen die gelden voor dit type beleidsonderzoek dat ervoor wordt gezorgd dat de beschrijvingen niet gerelateerd kunnen worden aan personen of situaties. Dat is in dit geval niet eenvoudig, omdat de sportwereld in hoge mate onder een vergrootglas ligt en uiteenlopende details over bijvoorbeeld wedstrijden of sporters eenvoudig op het internet te vinden zijn. De consequentie hiervan is dat de empirische bevindingen op een hoog abstractieniveau moeten worden gerapporteerd om de anonimiteit van respondenten, of van personen of situaties waarop de beschrijvingen betrekking hebben, te kunnen garanderen. Om dezelfde reden is geen lijst opgenomen van de personen die in het kader van deze studie zijn geïnterviewd.

1.4 LEESWIJZER

Dit rapport start met een korte verkenning van de problematiek van matchfixing, waarbij ook de definitie het begrip, zoals het in deze studie wordt gehanteerd, wordt bepaald. Voorts komt hier het onderscheid tussen verschillende vormen van wedstrijdvervalsing aan de orde. Het gaat daarbij om niet-gokgerelateerde matchfixing enerzijds en gokgerelateerde wedstrijdvervalsing anderzijds, waarbij respectievelijk wel of niet sprake kan zijn van omkoping of dwang.

Hoofdstuk 3 beschrijft de manier waarop matchfixing concreet in zijn werk gaat, aan de hand van voorbeelden uit een aantal buitenlandse casussen. Voorts wordt in dit hoofdstuk nagegaan welke concrete Nederlandse wedstrijden door de kansspelaanbieders worden aangeboden voor weddenschappen en op welke aspecten dan precies kan worden gegokt. In hoofdstuk 4 staat de vraag centraal welke signalen van matchfixing er in Nederland zijn. Dit vraagstuk wordt behandeld aan de hand van de uitkomsten van interviews, informatie van de opsporingsinstanties en een enquête onder sporters. Deze beide hoofdstukken zijn met name interessant voor degenen die zich willen informeren over de aard en omvang van het probleem van matchfixing.

In de hoofdstukken 5 tot en met 7 staat de aanpak van wedstrijdvervalsing centraal. Om te beginnen wordt in hoofdstuk 5 uitgebreid ingegaan op de maatregelen die in internationaal kader worden genomen of voorbereid, om het probleem te (kunnen) bestrijden. Hoofdstuk 6 gaat in op de in Nederland voorhanden zijnde juridische kaders om wedstrijdvervalsing te kunnen aanpakken, in het verenigingsrecht, de kansspelwetgeving en het strafrecht. Hoofdstuk 7 behandelt de wijze waarop matchfixing op dit moment in ons land wordt aangepakt, zowel in de zin van preventie, signalering als repressie. In dit hoofdstuk worden ook de denkbare maatregelen ter verbetering van de aanpak tegen het licht gehouden. Deze drie hoofdstukken zijn met name van belang voor lezers die geïnteresseerd zijn in de mogelijkheden om wedstrijdvervalsing tegen te gaan.

Hoofdstuk 8 besluit dit rapport met een korte samenvatting van de bevindingen, een overzicht van de risico's verband met matchfixing die specifiek voor Nederland van belang zijn en een opsomming van de concrete aanbevelingen. Ook de afzonderlijke hoofdstukken bevatten steeds een besluit waarin de conclusies uit het desbetreffende hoofdstuk kort op een rij worden gezet en voorzien van (kritische) reflectie. De lezer met weinig tijd kan volstaan met het algemene besluit en deze besluiten per hoofdstuk.

2 DE PROBLEMATIEK VAN MATCHFIXING: EEN VERKENNING

2.1 INLEIDING

In dit hoofdstuk wordt de problematiek van matchfixing nader verkend. Paragraaf 2.2 behandelt om te beginnen de vraag hoe het begrip matchfixing precies moet worden afgebakend. Daarna gaat paragraaf 2.3 beknopt in op de vraag wat er in de literatuur bekend is over wedstrijdvervalsing. In paragraaf 2.4 komt beknopt aan de orde welke varianten van matchfixing er op hoofdlijnen kunnen worden onderscheiden, welke zaken er allemaal in relatie tot een sportwedstrijd voor manipulatie in aanmerking komen en welke typen actoren erbij betrokken kunnen zijn. Vervolgens beschrijft paragraaf 2.5 wat de impact van matchfixing op verschillende niveaus is, en wat het belang is van de bestrijding van het fenomeen. Paragraaf 2.6 besluit dit hoofdstuk.

2.2 DEFINIËRING VAN MATCHFIXING

Het afbakenen van het begrip matchfixing is minder eenvoudig dan het lijkt. Er bestaat zowel internationaal als nationaal geen algemeen geaccepteerde definitie die door publieke of private organisaties is overgenomen. Het is evenmin een juridisch begrip dat in internationale regelgeving of de Nederlandse wet is opgenomen. Dit impliceert dat de definiëring veranderlijk is en onderhevig aan de subjectieve inkadering van degene of de organisatie die het fenomeen definieert. Het is daarom noodzakelijk om een aantal gemeenschappelijke criteria af te leiden die het verschijnsel matchfixing bepalen.

2.2.1 INTERNATIONALE ONTWIKKELINGEN

In internationaal verband wordt vanzelfsprekend wel gediscussieerd over de vraag hoe het begrip wedstrijdvervalsing moet worden afgebakend. Op wereldschaal heeft de United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (Unesco) zich over het probleem gebogen, maar deze waagt zich (nog) niet aan een definitie. De Unesco spreekt in een niet-bindende verklaring over het bewaken van de integriteit van de sport en benoemt de manipulatie van sportcompetities en corrupte praktijken als een gevaar.[8]

Binnen de Europese Unie (EU) heeft een 'Expertgroup on Good Governance' zich beziggehouden met het vraagstuk en geconstateerd dat de omschrijving in een uiteindelijke definitie *should in particular be aimed at describing what matchfixing is and at identifying which cases of matchfixing should be punishable under relevant criminal law provisions.*[9] Ook hier is men dus voorzichtig.

Voor private instanties, met name de sportorganisaties en -bonden, is het tegengaan van wedstrijdvervalsing eveneens van belang. Ook hier vinden we echter maar weinig

[8] Unesco, *Declaration of Berlin*, 5th International conference of Ministers and Senior Officials responsible for physical Education and Sport, 30 mei 2013. Paragraaf 3.5 en verder.

[9] Expert Group 'Good Governance', *Deliverable 1. Input on the EU's role in fighting matchfixing*. Brussel, juni 2012.

definities. De Fédération Internationale de Football Association (FIFA) omschrijft in de 'Disciplinary Code' matchfixing als '*to influence the result of a match in a manner contrary to sporting ethics.*' De meeste andere sportorganisaties en -bonden refereren in meer algemene termen aan de integriteit van de sport, of aan het sanctioneren van corruptie in de sport. Matchfixing wordt vooral gezien in de context van niet integer handelen.

De koepelorganisatie Sportaccord[10] heeft een model opgesteld voor 'Rules on Sports Integrity in relation to sportsbetting.' Daarin wordt een onderscheid gemaakt tussen manipulatie van een competitie (of toernooi) en *match corruption*.[11] Het omschrijft manipulatie als: '*irregularly influencing the course or the result of a sports event in order to obtain advantage for oneself or for others and to remove all or part of the uncertainty normally associated with the results of a competition*.' Vervolgens geeft Sportaccord ook een definitie van '*match corruption*', waarbij het gaat om: *promising, offering, giving, requesting or receiving any bribe or other reward or accepting the promise or offer thereof to fix or otherwise to influence improperly the result, or any other aspect of a sports event*.' Sportaccord maakt dus een onderscheid tussen vormen van manipulatie waarbij omkoping plaatsvindt en manipulatie waarbij een voordeel is verkregen, zonder dat daarvoor sprake was van omkoping of een andere beloning, of een belofte om het resultaat of een aspect van het sportevenement te beïnvloeden.

In Noorwegen is recentelijk, na een geval van wedstrijdvervalsing in het betaalde voetbal, als onderdeel van de bestrijding van de problematiek een definitie opgesteld door het Ministerie van Cultuur. Deze neemt de manipulatie van de uitkomst van de wedstrijd of een aspect van de competitie en de betrokken actoren (atleten, trainers, managers, scheidsrechters, enzovoorts) als uitgangspunten, en koppelt daaraan de eis dat sprake moet zijn van financieel gewin voor zichzelf of voor anderen.

In 2012 is voorts het rapport '*Sports betting and corruption*' verschenen.[12] Hierin wordt niet specifiek gesproken over matchfixing, maar over sportieve corruptie. De onderzoekers bakenen dit begrip echter af tot de manipulatie of poging tot manipulatie van een wedstrijdresultaat of aspect van het wedstrijdspel, met als doel het veiligstellen van financiële winsten op sportweddenschappen. Daarmee brengen zij matchfixing in direct verband met de kansspelsector.

Tot slot wordt in de context van de Raad van Europa (RvE)[13] over het vraagstuk van matchfixing gediscussieerd. In 2011 heeft zelfs al een conceptconventie het licht gezien waarin een definitie is opgenomen.[14] Die luidt als volgt: *manipulation of sports results covers the arrangement of an irregular alteration of the course or the result of a sporting competition or any of its particular events (such as matches, races) in order to obtain an*

[10] Sportaccord is de overkoepelende organisatie voor zowel Olympische als niet Olympische sportfederaties en organisatoren van internationale sportevenementen. De diensten van Sportaccord zijn onder meer gericht op de bevordering van integriteit binnen de sport.

[11] Sportaccord, *Model Rules on Sports Integrity in Relation to Sports Betting for all International Sports Federations and Organisations*, augustus 2011.

[12] P. Boniface e.a., 2012.

[13] Dit is geen instelling van de EU en dus niet te verwarren met de Europese Raad.

[14] Raad van Europa, *Recommendation CM/Rec(2011)10 of the Committee of Ministers to Member States on Promotion of the Integrity of Sport Against Manipulation of Results, Notably Match-Fixing*, 28 september 2011.

advantage for oneself or for others and to remove all or part of the uncertainty normally associated with the results of a competition.

Deze definitie is zeer ruim geformuleerd en niet voor niets is er bij de partijen die werken aan de conventietekst nog volop discussie over de inhoud en reikwijdte. De voornoemde EU expertgroep heeft ze intussen echter ook overgenomen als werkdefinitie voor de verdere uitwerking van de rol van de Unie in de strijd tegen matchfixing.[15]

De voorgestelde definitie omvat zowel manipulatie om financiële redenen als om sportieve redenen. Het voordeel kan bestaan uit een direct financieel voordeel voor degene die de wedstrijd daadwerkelijk beïnvloedt, zoals de opbrengsten van het gokken op de wedstrijd, of een omkoopbedrag. Het sportieve voordeel ligt daarentegen niet op het niveau van de wedstrijd, maar op het niveau van de competitie of het toernooi. Het (eventuele) financiële gewin is hier meer indirect en heeft bijvoorbeeld de vorm van het kunnen afsluiten van een beter sponsorcontract of het kunnen deelnemen aan een lucratief toernooi.

2.2.2 KEUZE VOOR EEN WERKDEFINITIE

Wanneer de verschillende internationale definities worden overzien is duidelijk dat het steeds gaat om het beïnvloeden van het natuurlijk verloop van de wedstrijd en/of het wedstrijdresultaat, teneinde daaruit een voordeel voor zichzelf of anderen te behalen. Het betreft dus zowel gokgerelateerde als niet-gokgerelateerde wedstrijdvervalsing. Bovendien kan de matchfixing zowel het eigen initiatief zijn van de speler als het resultaat van omkoping of dwang door een derde. Deze elementen komen terug in de definitie van de RvE. In het onderhavige onderzoek nemen wij deze dan ook als vertrekpunt, met twee verduidelijkingen en één belangrijk amendement.

Een element dat in de definitie minder scherp naar voren komt, is de wijze waarop de speler tot beïnvloeding van de wedstrijd wordt gebracht. Is het de speler die uit eigen beweging manipuleert, of wordt hij of zij daartoe omgekocht of er vanuit een afhankelijkheidspositie en eventueel zelfs met geweld toe gedwongen? Het laatste punt verwijst ook naar mogelijke maatregelen: de sporter zelf kan immers ook met tuchtrechtelijke gevolgen van zijn handelen worden geconfronteerd, terwijl dat soort maatregelen niet van toepassing is op personen die de speler dwingen of omkopen, voor zover ze zelf geen onderdeel uitmaken van de sportorganisatie.

In de tweede plaats moet worden gewezen op de mogelijkheid dat niet alleen de uitkomsten van wedstrijden kunnen worden beïnvloed, maar ook specifieke gebeurtenissen, zoals wie de eerste gele kaart krijgt of wie een set wint in het tennis. Het is helder dat ook dit soort gebeurtenissen als ‘*events*’ moeten worden opgevat.

Een belangrijk vraagpunt is hoe breed de definitie van matchfixing moet zijn. In de definitie van de RvE wordt zelfs het partieel wegnemen van de onzekerheid die gepaard gaat met een wedstrijd of competitie, tot wedstrijdvervalsing gerekend. De consequentie hiervan is dat ook het opstellen van mindere spelers, het voortijdig wisselen van de sterkste spelers om hen te sparen, enzovoorts, als ongeoorloofde manipulatie moet worden opgevat. Dit leidt tot

[15] Expert Group ‘Good Governance’, *Deliverable 1. Input on the EU’s role in fighting matchfixing*. Brussel, juni 2012.

een groot grijs gebied, terwijl de handhaafbaarheid gering is. In onze optiek is een wezenlijk element van wedstrijdvervalsing dat de uitkomst van de wedstrijd of een specifieke gebeurtenis daarbinnen, gegarandeerd is. Het is duidelijk dat een gerichte opdracht van de trainer of een bestuurder om te verliezen, moet worden beschouwd als matchfixing. Dit geldt echter niet voor het opstellen van elf reservespelers, aangezien zij waarschijnlijk met volledige inzet zullen spelen en de uitkomst dus ook niet van te voren vaststaat. Wij kiezen er dan ook voor om het woord '*partly*' niet op te nemen.

De hier gehanteerde definitie luidt daarmee, vertaald in het Nederlands, als volgt: 'matchfixing betreft de manipulatie van de uitkomsten van sportwedstrijden door op oneigenlijke manieren het verloop of de uitkomst van een competitie of specifieke gebeurtenissen daarbinnen (zoals individuele wedstrijden of races, of gebeurtenissen tijdens wedstrijden) te bepalen, met het doel om een voordeel voor zichzelf of voor anderen te bereiken en de onzekerheid van de uitkomst van de wedstrijd, race of de competitie op te heffen.'

Voor de volledigheid moet worden vermeld dat ook sportbonden toernooien of competities spannender kunnen proberen te maken, bijvoorbeeld door lotingen te manipuleren. Zo bleek in december 2012 de uitkomst van de loting voor de knock-out fase van de Champions League tijdens een repetitie exact hetzelfde als tijdens de 'echte' loting.[16] In maart van dit jaar liet een Turkse voormalige FIFA-scheidsrechter zien hoe een eventuele manipulatie in zijn werk ging, namelijk met lotingballen die voorzien waren van een trilfunctie die op afstand kon worden ingeschakeld. Hij slaagde er op televisie met aldus geprepareerde ballen zonder moeite in om de uitkomst van de werkelijke loting te reproduceren.[17] Manipulatie van lotingen blijft hier echter verder buiten beschouwing.

2.2.3 IS HET JAGEN OP INSIDER INFORMATIE GEOORLOOFD?

Tot slot komt in deze paragraaf kort nog een ander vraagstuk aan de orde, namelijk in hoeverre het gebruik van voorwetenschap ook moet worden gerekend tot matchfixing. Het is duidelijk dat voorwetenschap voor zowel de gokkers als de gokbedrijven van groot belang is. Het gaat om informatie over bijvoorbeeld de opstelling van het team, over eventueel geblesseerde spelers, over spelers die ter elfder ure ziek zijn geworden, of die om een andere reden niet mee kunnen doen, kortom om alle informatie die voor het publiek niet openbaar is. Zulke gegevens maken het voor een gokker mogelijk om de kans op winst te vergroten en voor de kansspelaanbieder om eventuele verliezen te beperken door de quoteringen aan te passen.

De RvE en andere organisaties, zoals European Sport Security Association (ESSA), verwijzen naar *insider information*. Volgens de RvE gaat het om: '*any non-public information relating to any competition, event, athletes or sport that a person possesses by virtue of his/her position towards athletes, sports or competition. Such information includes, but is not limited to, factual information regarding the competitors, the conditions, tactical considerations or any other aspect of the competition or event but does not include such*

[16] Zie: <www.youtube.com/watch?v=Luzqcn9K_t0>.
[17] Zie: <www.youtube.com/watch?v=kfAtLoar9a4>.

information that is already published or a matter of public record, readily acquired by an interested member of the public, or disclosed according to the rules and regulations governing the relevant event or competition.'

De UK Gambling Commission bestempelt het gebruiken van *insider* informatie om gokwinsten te realiseren als illegaal, aangezien sprake is van een poging om de kansspelaanbieder of het publiek te misleiden.[18] Bovendien is het ongewenst dat spelers of andere *insiders* met de regelmaat van de klok worden benaderd om informatie, en daar eventueel zelfs voor betaald krijgen. Het roept ook vragen op over eventuele sponsoring van competities door kansspelaanbieders, aangezien een financiële afhankelijkheidsrelatie er toe kan leiden dat de sportclubs worden gedwongen om dit soort informatie ter beschikking te stellen. Het verzamelen van voorkennis kan echter als zodanig niet worden beschouwd als matchfixing, zolang en voor zover het verloop van de wedstrijd of het resultaat maar niet wordt gemanipuleerd om een gegarandeerde uitkomst te bewerkstelligen. Wel vormt het verzamelen van *insider* informatie een risico en kan het matchfixing in de hand werken.

2.3 MATCHFIXING: EEN BEKNOPTE LITERATUURVERKENNING

Matchfixing is nog maar zeer weinig onderwerp geweest van academische studie, hoewel de wetenschappelijke belangstelling wel groeiende is.[19] De beschikbare literatuur bestaat dan ook enerzijds uit beleidsstudies en anderzijds uit onderzoeksjournalistiek. De Canadese journalist Declan Hill, wiens bekende boek 'The Fix' in 2008 verscheen, was een aantal jaren nagenoeg de enige die zich met het onderwerp bezighield.[20] Hill beperkt zich in zijn boek tot voetbal, waarbij hij ingaat op de wijze waarop wedstrijden worden geregeld en tal van voorbeelden geeft van (vermeende) wedstrijdvervalsing. Ook wereldbekerwedstrijden zijn volgens Hill niet van het probleem gevrijwaard.

In 2011 verscheen een studie naar de mate waarin corruptie in de internationale sportwereld voorkomt, in opdracht van kansspelaanbieders.[21] In dit rapport werden 2.089 verschillende gevallen van corruptie onderscheiden. De conclusie luidde dat slechts in 2,7% van de gevallen de fraude bestond uit matchfixing. Doping is in dat licht een veel groter probleem. Het is echter een buitengewoon kwestieuze aanpak om twee geheel verschillende vormen van manipulatie als één geheel te behandelen en daar cijfermatige conclusies op te baseren. De onderzoekers vonden in Europa 30 matchfixingzaken, waarvan het grootste deel (21) zich in het voetbal afspeelde. Van het totale aantal bestudeerde gevallen hadden er 20 betrekking op gokgerelateerde wedstrijdvervalsing.

---

[18] Gambling Commission, Betting integrity issues paper: inside information and fair and open betting October 2011. Beschikbaar op: <www.gamblingcommission.gov.uk>.

[19] Zo werden in 2012 op de jaarlijkse conferenties van de European Society of Criminology en de American Society of Criminology enkele papers gepresenteerd. Helaas konden nog geen empirische resultaten worden gemeld.

[20] D. Hill, 2008. Overigens was het oorspronkelijk de bedoeling van Hill om op dit werk te promoveren, maar daarvan zag hij gaandeweg af.

[21] S. Gorse en S. Chadwick, *The prevalence of corruption in international sports*, *Coventry University Business School*, 2011. Beschikbaar via: <www.rga.eu.com>2011.

In 2012 veroorzaakte een door de vakbond FIFPro georganiseerde enquête in Oost-Europese landen veel ophef.[22] Bijna 3.000 spelers uit 15 landen werkten daaraan mee en de uitkomst was dat 11,9% van hen ooit was benaderd in verband met matchfixing. Daarnaast dacht 23,6% van de ondervraagden dat wedstrijdvervalsing in hun competitie voorkwam. Het FIFPro-rapport maakte echter geen onderscheid tussen gokgerelateerde en niet-gokgerelateerde matchfixing.

In België voerde het sociale voetbalnetwerk Zamante eind 2012 een onderzoek uit onder 945 spelers uit alle afdelingen van het Belgische amateurvoetbal (provinciaal en nationaal). Daarin werd onder andere ingegaan op omkoping en wedstrijdvervalsing. Hieruit bleek dat 14,5% van de spelers daarmee ooit te maken had gehad. Een kwart van de spelers die benaderd werden om de wedstrijd te *fixen*, was daar ook op ingegaan. Voorts kende 34,5% van de respondenten spelers of trainers die ooit waren benaderd.[23]

Eveneens in 2012 verscheen het beleidsrapport 'Sports betting and corruption.'[24] Dit gedegen rapport gaat in op zowel gokgerelateerde als niet-gokgerelateerde matchfixing, op de wijze waarop wedstrijdvervalsing in verschillende sporten kan worden georganiseerd, op de ontwikkelingen in het (*online*) kansspelaanbod en op de wijze waarop corruptie in de sport kan worden tegengegaan.

In Nederland heeft kreeg matchfixing voor het eerst aandacht in een onderzoek naar de criminele risico's in de bedrijfstak betaald voetbal, dat in 2004 het licht zag.[25] Hierin werd de manipulatie van wedstrijden door omkoping van spelers of scheidsrechters expliciet genoemd als een risico. Wedstrijdvervalsing zou sporadisch voorkomen, circa twee tot drie keer per jaar. Geïnterviewden leidden dat af uit analyse van het wedstrijdverloop, de uiteindelijke uitslag en de hoeveelheid ingezette weddenschappen. Het zou gaan om wedstrijden die sportief niet meer van belang waren, vaak aan het einde van de competitie. Hierbij zou men met name de minst verdienende spelers benaderen, of degenen van wie men wist dat ze financiële problemen hadden. De beperkte inkomsten van scheidsrechters werden eveneens als risico genoemd.

Twee journalisten van voetbalweekblad Voetbal International hebben, zoals al werd vermeld, twee boeken gepubliceerd waarin de 'voetbalmaffia' centraal staat en waarin ook aandacht wordt besteed aan matchfixing. Deze boeken gaan in op methoden van wedstrijdmanipulatie, op buitenlandse voorbeelden en ook op ervaringen die Nederlandse spelers en trainers in het buitenland hebben opgedaan met maffiose praktijken. Daarnaast wordt een aantal verdachte gevallen in relatie tot wedstrijdvervalsing beschreven die zich in eigen land hebben voorgedaan.[26] Nieuwe, nog onbekende gevallen van wedstrijdvervalsing worden er echter niet in beschreven.

Vermeldenswaardig is ook een recente documentaire over de draf- en rensport, waarin ook de gokpraktijken rondom de renbanen werden geschetst. Hierin wordt oud-rechercheur Willem Brouwer aangehaald. Hij werd in januari 1980 aangesteld om misstanden aan te

[22] FIFPro, *FIFPro Blackbook Eastern Europe*, FIFPro Services BV, 2012.
[23] Zamante, *Transfers, Money and the Social Aspect in Belgian Amateur Football*, 2012.
[24] P. Boniface e.a., 2012.
[25] KPMG, *Preventieve doorlichting bedrijfstak betaald voetbal*, Amstelveen, 2004, p. 83.
[26] T. Knipping en I. van Duren, 2012; 2013.

pakken. Tegenwoordig zou van omkopingspraktijken geen sprake meer zijn, ook al omdat er daarvoor nu te weinig geld omgaat in het wedden op de draf- en rensport.[27]

Er verschijnen de laatste tijd binnen verschillende disciplines artikelen over matchfixing of aanverwante onderwerpen, zoals corruptie in sport.[28] In het juridisch domein is wedstrijdvervalsing in Nederland pas de laatste jaren een onderwerp van wetenschappelijke discussie. Maessen schreef twee artikelen over het onderwerp.[29] Ook studenten gingen in diverse scripties in op matchfixing.[30]

Tot slot werden verschillende meer wetenschappelijke bijeenkomsten over het thema georganiseerd, bijvoorbeeld door de Vereniging voor sport en recht en het Asser Instituut. Transparency International organiseerde in februari 2012, samen met NOC*NSF, een congres over integriteit in de sport.

2.4 WAT KAN WORDEN GEMANIPULEERD EN DOOR WIE?

2.4.1 REDENEN OM EEN WEDSTRIJD TE MANIPULEREN

Er kan op hoofdlijnen onderscheid worden gemaakt tussen matchfixing met de primaire intentie om er sportief voordeel aan te ontlenen en manipulatie waarbij het enige doel is om er financieel van te profiteren en wel specifiek door op het resultaat te gokken. Een tweede belangrijk onderscheid is of degene die feitelijk het verloop of de uitslag van de wedstrijd manipuleert dat uit vrije wil doet of dat hij of zij daartoe wordt gedwongen. Dit leidt tot de volgende vier varianten:

Niet-gokgerelateerde matchfixing zonder omkoping of dwang	Gokgerelateerde matchfixing zonder omkoping of dwang
Niet-gokgerelateerde matchfixing met omkoping of dwang	Gokgerelateerde matchfixing met omkoping of dwang

De redenen om een wedstrijd te manipuleren verschillen per categorie. Motieven om over te gaan tot niet-gokgerelateerde matchfixing zijn bijvoorbeeld het voorkomen van degradatie, het overgaan naar een volgende ronde in een toernooi, het ontlopen van een sterkere tegenstander in een volgende ronde, of het vermijden van een grote inspanning. Het resultaat van de individuele wedstrijd staat derhalve in functie van de resultaten die bereikt worden op het niveau van de competitie of het toernooi. Een speler of team die in meerdere competities

[27] *VPRO-gids*, De baan van de waarheid, 19 mei 2013.

[28] I. Preston en S. Szymanski, 'Cheating in contests, Oxford review of economic policy', vol. 19, no. 4; W. Maennig, 'Corruption in international sports and how it may be combated', *IASE/NAASE Working Paper Series*, paper No. 08-13; R. H. Mc Laren, 'Corruption: Its Impact on Fair Play', *Marquette Sports Law Review*, Volume 19, 2008; K. Carpenter, 'Match-Fixing—The Biggest Threat to Sport in the 21st Century?',*LawinSport.com;* T. Boeri en B. Severgnini, *The decline of professional football in Italy*, IZA, 2012.

[29] M. Maessen, 'De negatieve invloeden van match-fxing op de voetballerij', *Sport en recht*, 2011-1; M. Maessen, ' Matchfixing', *Sport en recht*, verschijnt in 2013.

[30] Pieter-Jan Ezenga won met zijn scriptie 'De toekomst van voetbal op het spel; een onderzoek naar het verband tussen matchfixing en online gokken in het betaalde voetbal', de scriptieprijs van de Vereniging voor Sport en recht in 2012. Te downloaden via <www.sport-en-recht.nl/vsr/download/common/scriptie-mr.-j.p.-ezenga-de-toekomst-van-voetbal-op-het-spel.pdf>.

actief is (bijvoorbeeld landskampioenschap, beker, Europese wedstrijden), kan er ook voor kiezen om één daarvan te laten lopen, om bijvoorbeeld meer tijd over te houden om te trainen of te rusten. Een promotor van een bokswedstrijd die meerdere sporters contracteert, kan er belang bij hebben dat bijvoorbeeld de sporter uit het land waar de wedstrijd wordt georganiseerd wint en dus de ander verliest. Sportieve redenen sluiten commerciële niet uit: een team dat degradatie weet te vermijden of een speler die een zwakkere tegenstander treft en daardoor verder komt in een toernooi, profiteert daarvan uiteraard ook financieel, door een hoger prijzengeld te incasseren, of door meer inkomsten te verkrijgen uit de commerciële exploitatie van de sport, zoals een beter sponsorcontract. Wanneer sprake is van omkoping trekt de omgekochte persoon vanzelfsprekend ook direct financieel voordeel van de overeenkomst.

Een speler of een team kan om te beginnen op eigen initiatief tot sportieve manipulatie komen. Wanneer twee voetbalteams op de laatste speeldag van de competitie beide belang hebben bij een gelijkspel, is er weinig voor nodig om tot een stilzwijgende ‘salonremise’ te komen, zeker naarmate de wedstrijd vordert en er nog steeds niet is gescoord. Het is echter ook mogelijk dat niet-gokgerelateerde matchfixing gepaard gaat met omkoping of dwang in brede zin. Een berucht voorbeeld van omkoping is de Belgische voetbalwedstrijd Standard Luik versus Waterschei in mei 1982, waarin de spelers van de laatstgenoemde club werden betaald om het ‘rustig aan te doen’ in de laatste wedstrijd van het seizoen. Standard kon daardoor gemakkelijk (en zeker) kampioen worden en bovendien kon de ploeg een zware inspanning vermijden met het oog op een Europacupfinale waarin ze enkele dagen later moest uitkomen. Een sporter die onder contract staat bij een club, bij een makelaar of bij een organisator van een sportevenement, bevindt zich ook in een financiële afhankelijkheidsrelatie die ertoe kan leiden dat hij geen nee kan of durft te zeggen wanneer er een ‘opdracht’ komt om te verliezen of gelijk te spelen.

Bij gokgerelateerde matchfixing zijn de motieven eenduidiger: het gaat om financieel gewin door op de uitslag van de wedstrijd, of op specifieke gebeurtenissen tijdens het duel, te gokken. Door de veelheid aan varianten in het *online* gokaanbod (zie hierna) hoeft het manipuleren van gebeurtenissen om erop te wedden niet ten koste te gaan van het sportieve resultaat. De eerste mogelijkheid is dan ook dat spelers, of anderen die direct gebeurtenissen tijdens de wedstrijd kunnen beïnvloeden, zoals scheidsrechters, op eigen initiatief tot het besluit komen om tot matchfixing over te gaan en te (laten) gokken op de uitkomst. De tweede optie is dat een buitenstaander degenen, die gebeurtenissen of resultaten kunnen beïnvloeden, er door middel van omkoping of dwang toe brengt om daartoe over te gaan.

Volledigheidshalve moet worden vermeld dat er een risico bestaat dat een wedstrijd die is ‘geregeld’ met de intentie om het sportieve resultaat te beïnvloeden, ook wordt benut om erop te gokken. Spelers die weten dat ze geacht worden te verliezen kunnen daar immers gemakkelijk toe in de verleiding komen. Hetzelfde kan gebeuren als ze over zo’n ‘opdracht’ hun mond voorbij praten tegenover een derde, al dan niet iemand binnen de club die vervolgens gebruikmaakt van deze voorkennis.

2.4.2 WAT KAN WORDEN GEMANIPULEERD?

Hiervoor is onderscheid gemaakt tussen matchfixing om sportieve doeleinden enerzijds en om direct financieel gewin te verkrijgen door op de uitslag te gokken anderzijds. In het eerstgenoemde geval is alleen het eindresultaat van de wedstrijd, dat wil zeggen winst, verlies of een gelijkspel, van belang om te manipuleren. Als het gaat om het gokken op de ‘geregelde’ wedstrijd, zijn de mogelijkheden echter beduidend groter.

Er kan bij de *online* aanbieders worden ingezet op allerlei andere gebeurtenissen dan de kale uitslag, zoals het exacte aantal doelpunten in een voetbalwedstrijd, de stand bij het einde van de eerste helft, op combinaties van uitslagen van wedstrijden, enzovoorts. Ook *spread-betting* is gangbaar. Dit wil zeggen dat het krachtsverschil tussen twee teams wordt meegenomen in de quotering, ofwel de ratio waarmee de winnaar zijn inzet krijgt uitgekeerd.[31] Wanneer een sterk team tegen een veel zwakkere opponent speelt, is winst niet zo moeilijk te voorspellen en om die reden wordt een *handicap* geïntroduceerd. De verwachting is bijvoorbeeld dat het sterkere team, gezien het krachtsverschil, met minstens twee doelpunten verschil wint als we voetbal als voorbeeld nemen. Ook in het basketbal, waar veel punten worden gescoord, wordt gegokt op het verschil in punten tussen het vermeende sterkere team en het zwakkere team. Pas dan is ook in goktermen sprake van winst.

Behalve het wedden op de uitslag van een wedstrijd in allerlei denkbare varianten, hebben *online* kansspelaanbieders in de afgelopen jaren ook andere ‘producten’ bedacht. Zo kan bij sommige aanbieders ook worden gewed op gebeurtenissen tijdens een wedstrijd, bij voetbal bijvoorbeeld welk team het eerst een corner mag nemen, of welke ploeg de laatste is, welk team de meeste ballen ingooit, hoeveel tijd er wordt bijgeteld aan het einde van een speelhelft, hoeveel gele en rode kaarten er worden uitgedeeld, enzovoorts.

Een andere belangrijke ontwikkeling is ‘*live betting*’, dat wil zeggen de mogelijkheid om in te zetten terwijl een wedstrijd gaande is. Bijvoorbeeld, wanneer een speler tijdens een tenniswedstrijd (mannen) al met 2-0 in sets achterstaat, krijgt iemand die erop inzet dat hij alsnog gaat winnen, meer uitgekeerd dan iemand die inzet op zijn verlies. De *odds* wijzigen voortdurend tijdens de wedstrijd en zijn uiteraard ook weer afhankelijk van het gepercipieerde krachtsverschil tussen de spelers en van hun fysieke gesteldheid. Informatie daarover is voor de gokkers en de kansspelaanbieders dan ook van groot belang.

De varianten van mogelijke weddenschappen, die bij sommige aanbieders zo uitgebreid zijn dat het welhaast een aparte studie vergt om er een volledig begrip van te verkrijgen, maken het voor de gokkers weliswaar interessanter, maar de keerzijde is dat er ook steeds meer mogelijkheden mee worden gecreëerd om gebeurtenissen te manipuleren. *Spread betting* biedt de *fixer* bijvoorbeeld de mogelijkheid om een wedstrijd te winnen en tegelijkertijd in goktermen te verliezen, waardoor hij wel gokwinst kan halen zonder het eigen team te benadelen. Een scheidsrechter in het voetbal kan vrij eenvoudig bepalen welk team hij de eerste gele kaart geeft, of hoeveel tijd hij bijtrekt. Bij boksen kan de coach de handdoek in de ring gooien, waardoor zijn pupil verliest.

---

[31] Wanneer winst van een bepaalde partij is gequoteerd op 2.5, krijgt degene die daarop inzet 2.5 maal zijn inzet uitgekeerd wanneer dit resultaat wordt bereikt. Hoe moeilijker het resultaat te voorspellen valt, of hoe onwaarschijnlijker de uitslag, des te hoger de quotering.

2.4.3 WIE ZIJN DE BETROKKEN ACTOREN?

Bij matchfixing kan een onderscheid worden gemaakt tussen drie categorieën van actoren, die een rol kunnen spelen. Essentieel is vanzelfsprekend de betrokkenheid van actoren die invloed kunnen uitoefenen op het wedstrijdresultaat of gebeurtenissen tijdens de match. De tweede categorie actoren zijn derden die het gedrag van de eerstgenoemde groep willen sturen. De derde categorie actoren zijn tussenpersonen die optreden namens de laatstgenoemde groep.

De eerste groep actoren speelt zelf een rol bij de wedstrijd en dan gaat het bijvoorbeeld om de sporters, pikeurs, de scheidsrechter of grensrechters, of de jury. De mate waarin zij invloed kunnen uitoefenen verschilt per sport. Bij een individuele sport is de invloed van de afzonderlijke sporter op het resultaat groter dan bij een teamsport. Bij een teamsport waarbij met een keeper wordt gespeeld, heeft deze weer meer mogelijkheden om het resultaat te manipuleren dan een veldspeler. Bij het professionele tennis is de invloed van de scheidsrechter op het eindresultaat bijvoorbeeld weer minder groot dan bij voetbal, zeker sinds de introductie in het tennis van elektronische middelen die aangeven of de bal in of uit is. In de bokssport heeft de jury veel invloed op de einduitslag, tenzij één van de partijen al tijdens de wedstrijd knock-out is gegaan en dus heeft verloren.

De tweede categorie betreft bijvoorbeeld criminelen die de direct bij de wedstrijd betrokkenen omkopen of dwingen tot een hun welgevallig resultaat te komen. In theorie zouden dit ook de gokaanbieders kunnen zijn. Zo werd recent in een televisiedocumentaire de aantijging gedaan dat de voetbalclub Napoli in het seizoen 1987-1988 de opdracht kreeg de thuiswedstrijd tegen de latere kampioen AC Milan te verliezen, omdat er in de door de Camorra gerunde ‘zwarte toto’ extreem veel geld op winst was ingezet en de maffia dreigde met een grote kostenpost te worden opgezadeld.[32] Wanneer sprake is van niet-gokgerelateerde matchfixing kunnen bestuurders of trainers van een club, de initiatiefnemers zijn. Een clubbestuur kan bijvoorbeeld de ene competitie of een toernooi interessanter vinden dan de andere, omdat er meer geld mee te verdienen valt. Een trainer kan eveneens de voorkeur geven aan een landskampioenschap boven een bekertoernooi en daarin bepaalde spelers niet opstellen, of de ploeg zelfs een gerichte opdracht geven zich te laten uitschakelen.

Tot slot kunnen uiteenlopende actoren optreden als tussenpersonen tussen deze beide voornoemde categorieën. Daarbij valt te denken aan oud-spelers, spelersmakelaars, sponsors, artsen, fysiotherapeuten of (materiaal)verzorgers, eigenaren van paarden, maar ook aan trainers, managers, bestuurders en evenementenorganisatoren. Zij vormen in dit geval de schakel tussen de speler of scheidsrechter die het wedstrijdverloop daadwerkelijk kan beïnvloeden en de criminele ‘opdrachtgevers’, die zelf liever op de achtergrond blijven.

2.5 HET BELANG VAN DE BESTRIJDING VAN MATCHFIXING

Matchfixing raakt aan de kernwaarde van wedstrijdsport, namelijk aan de onzekerheid van het (verloop) van de wedstrijd en de onzekerheid van het resultaat. Wanneer aan dat basisbeginsel niet wordt voldaan, kan niet meer gesproken worden van sport, maar van show of entertainment. *American Wrestling*, bijvoorbeeld, mag leuk zijn om naar te kijken, maar geen

---

[32] *Arte*, It’s a bet, 2012 (televisiedocumentaire).

enkele toeschouwer zal erbij in spanning zitten over de uitslag. Het belang van de bestrijding van matchfixing reikt echter verder. Het gaat ook om bescherming van de consument tegen oplichting en, wanneer sprake is van door derden geïnitieerde manipulatie, bescherming van slachtoffers en de samenleving als geheel tegen criminaliteit. In deze paragraaf komen deze aspecten nader aan de orde.

2.5.1 BESCHERMING VAN DE SPORT EN ZIJN MAATSCHAPPELIJKE FUNCTIES

Zoals hiervoor al werd aangegeven, wordt het karakter van een wedstrijdsport wezenlijk aangetast wanneer de uitslag al op voorhand vaststaat. Sport heeft daarnaast ook zeer belangrijke maatschappelijke functies, zoals educatie en gezondheid. De professionele sporters zijn een voorbeeld voor de amateur- en recreatieve sporters. '*Besides offering great entertainment, sport can help teach some of life's most important lessons, especially to young people – but only if it is true to the core values of fair play*', zo stelt Transparency International.[33] Om deze maatschappelijke functies te waarborgen, is het van belang dat de competitie 'eerlijk' verloopt. Dat geldt ook voor de waarde van de competitie: ook die vereist, onder meer, dat de bond en de clubs de onzekerheid van resultaten van wedstrijden en competities garanderen. [34]

Deze punten worden ook door de EU onderschreven. In artikel 165 (2) van het Verdrag betreffende de werking van de EU (VWEU) staat, onder meer, dat het optreden van de Unie erop is gericht om de Europese dimensie van de sport te ontwikkelen, door de eerlijkheid en de openheid van sportcompetities en de samenwerking tussen de verantwoordelijke sportorganisaties te bevorderen en door de fysieke en morele integriteit van sportlieden, met name jonge sporters, te beschermen.

De Europese Commissie geeft aan dat 'oneerlijke sportpraktijken de ethiek en de integriteit van de sport schenden. Zij zijn een vorm van corruptie, of zij nu weddenschappen willen beïnvloeden of gericht zijn op het behalen van sportdoelstellingen, en worden als zodanig gestraft door het nationale strafrecht. Internationale criminele netwerken spelen een rol bij oneerlijke sportpraktijken die gepaard gaan met illegale weddenschappen.'[35]

De RvE stelt in de concepttekst van de hiervoor aangehaalde conventie in het kort dat de aard van de sport vereist dat *fair-play* en een zoveel mogelijk gelijkwaardige competitie, vereisen dat onethische praktijken en onethische gedragingen in de sport met kracht moeten worden tegengegaan. De RvE erkent dat de aantasting van het natuurlijk verloop van de competities de 'integriteit van de sport' en de nationale reputatie in het geding brengt.

---

[33] Zie: <www.transparency.org/news/feature/preserving_integrity_in_sport>.

[34] Zie bijvoorbeeld: R. Fort en J. Quirk, 'Cross-subsidization, incentives and outcomes in professional team sports leagues', *Journal of Economic Literature*, September 1995, p. 1265-1299; J. Quirk en R. Fort, *Hard Ball: The abuse of power in pro team sport*, Princeton, New Jersey, Princeton University Press, 1999, p. 12; D. Peel en D. Thomas, 'Outcome uncertainty and the demand for football: an analysis of match attendances in the English Football League', *Scottish Journal of Political Economy*, Vol. 35, 1988, p. 242-249; N. Jennet, 'Attendances, uncertainty of outcome and policy in Scottish League Football', *Scottish Journal of Political Economy*, Vol. 31, 1984, p. 176-197.

[35] Ontwikkeling van de Europese dimensie van de sport. Mededeling van de commissie aan het Europees parlement, de raad, het Europees economisch en sociaal comité en het comité van de regio's Brussel, 18 januari 2011.

2.5.2 BESCHERMING TEGEN CRIMINALITEIT

Oplichting

Matchfixing kan om te beginnen worden beschouwd als oplichting van de consument. Dat geldt allereerst voor de consument die het sportproduct afneemt door een kaartje te kopen voor de wedstrijd, of die een abonnement neemt op een betaalzender waar hij wedstrijden *live* kan volgen. Die consument verwacht een geloofwaardig product en die geloofwaardigheid wordt door matchfixing ondergraven.

In het verlengde hiervan kan ook worden gesteld dat de consument die bij een kansspelaanbieder wedt op de uitkomst of het verloop van de wedstrijd, wordt opgelicht. Een deel van de aantrekkingskracht van het gokken op sportwedstrijden is immers dat de speler het idee heeft dat hij zijn winstkans vergroot door niet willekeurig te wedden, maar door 'slim' in te zetten. Hoe illusoir die gedachte ook is, wanneer de kans groot is dat de uitslagen worden gemanipuleerd neemt dat het plezier in het spelen grotendeels weg.[36] Het leidde er in China bijvoorbeeld toe dat de gokkers niet meer op de eigen voetbalcompetitie wilden wedden, omdat ze de uitslagen niet meer vertrouwden.[37]

Ook de kansspelaanbieder wordt slachtoffer van oplichting indien sprake is van gokgerelateerde matchfixing, aangezien de geloofwaardigheid van diens aanbod afneemt. De Noorse overheid voert dit ook mede aan als reden om matchfixing te bestrijden.[38] Het is ook niet voor niets dat *online* kansspelaanbieders in Europa de al eerder genoemde ESSA hebben opgericht om afwijkende inzetpatronen op sportwedstrijden te detecteren.

Tot slot worden ook de organisatoren van sportcompetities opgelicht en ook dit kan ten koste gaan van het vertrouwen in het sportproduct, met als resultaat dat sponsors weglopen en ook het publiek niet langer wil komen kijken. Ook hiervan zijn diverse Aziatische competities in het recente verleden al het slachtoffer geworden.[39]

Corruptie, witwassen en bedreiging

Manipulatie van een sportwedstrijd waarbij sprake is van het omkopen van individuen valt te kwalificeren als corruptie. Daarnaast zijn er aanwijzingen dat matchfixing tot het witwassen van crimineel vermogen kan leiden. Tot slot kunnen spelers of andere betrokkenen worden bedreigd met geweld en op die manier worden gedwongen om mee te doen aan het vervalsen van wedstrijden.

Zoals eerder hiervoor werd aangeduid, kan bij matchfixing sprake zijn van omkoping, ofwel het aanbieden, beloven, of het geven van 'iets' aan degene die de uitslag of het verloop van de wedstrijd direct kan beïnvloeden. Omkoping wordt gezien als een variant van

---

[36] Zie bijvoorbeeld ook de 'voetbalexperts' die op televisie de toto-uitslagen moeten voorspellen en er evenmin in slagen genoeg juiste antwoorden te produceren om er een prijs aan over te houden, zouden zij daadwerkelijk hebben ingezet. Bovendien, wanneer de gokkers er inderdaad massaal in zouden slagen om de uitslagen goed te voorspellen, zouden de kansspelaanbieders rap failliet gaan...

[37] B. Ostrov, 'Corruption in Chinese Sport Culture' in *Corruption in International Business. The Challenge of Cultural and Legal Diversity*, edited by S. Eicher. Burlington, Gower Publishing Company, 2009.

[38] Norwegian Ministry of Culture, *National Action Plan against matchfixing in sport 2013-2015*, p. 3.

[39] D. Hill, *Viewpoint: The murky world of illegal Asian gambling*, 2010, <www.bbc.co.uk/news/world-asia-pacific-10671400>.

corruptie. Het gaat dan, in de ruimste zin, om het misbruiken van (financiële) macht om zichzelf of een ander te bevoordelen.[40]

In de tweede plaats is witwassen een vorm van criminaliteit die relevant is bij matchfixing. Speelwinsten bieden immers een prachtige verklaring voor het bezit van grote geldbedragen, zonder dat er (substantiële) inkomsten tegenover hoeven te staan. Niet voor niets proberen criminelen dan ook nogal eens hun ‘geluk in het spel’ aan te dragen als rechtvaardiging voor hun onverklaarbare vermogen. Nu is het in de praktijk inderdaad zo dat een, bijvoorbeeld in de vorm van een overboeking, aantoonbare speelwinst die is behaald bij een Nederlandse kansspelaanbieder of bij een buitenlands *online* gokbedrijf dat tenminste ergens op de wereld over een vergunning beschikt, door de Nederlandse Belastingdienst als legitiem verworven inkomsten worden beschouwd. Het wedden op gemanipuleerde wedstrijden biedt dan ook de mogelijkheid om wit te wassen. Ook witwassen is in de Nederlandse wet strafbaar gesteld en is bovendien één van de prioriteiten bij de bestrijding van de georganiseerde misdaad.

Wanneer criminelen zelf de eigenaar zijn van het gokbedrijf, kunnen zij op die manier, al dan niet via matchfixing, een regulier inkomen verwerven. De *online* gokbedrijven zijn doorgaans gevestigd in landen die de organisatie van gokactiviteiten zonder veel omhaal toestaan en de markt niet of slechts in geringe mate reguleren en niet, dan wel onvoldoende, controleren.[41] De Financial Action Task Force (FATF) wijst erop dat er een reëel risico is dat criminelen investeren in *online* gokken. Ook in Nederland zijn daarvan diverse voorbeelden voorhanden. Al in de jaren negentig investeerde de veroordeelde drugscrimineel Kris J. in de Oostenrijkse *online* kansspelaanbieder Interwetten.[42] Zeer recent werden drie personen aangehouden – waarvan er twee prijkten op de lijst van jonge miljonairs van het blad Quote – die ervan worden verdacht inkomsten uit de handel in softdrugs te hebben geïnvesteerd in vastgoed en goksites.[43]

Tot slot kan matchfixing, wanneer er criminele derden bij betrokken zijn, gepaard gaan met dreiging met geweld, niet alleen ten opzichte van degenen die de beïnvloeding feitelijk moeten uitvoeren, maar ook tegen personen in hun naaste omgeving. In het volgende hoofdstuk komen daarvan enkele voorbeelden aan de orde.

Matchfixing is een wezenlijk andere bedreiging voor de sport dan doping

Tot slot plaatsen we in dit hoofdstuk een korte voetnoot bij de vergelijking van matchfixing bij het dopingprobleem in de sport, aangezien de beide problemen soms in één adem worden genoemd, in onze optiek geheel onterecht.[44] Behalve dat zowel dopinggebruik als matchfixing de integriteit van de sport aantasten, zijn er wezenlijke verschillen. Dopinggebruik is bedoeld om prestaties te verbeteren: *citius, altius, fortius*. Doping doet daarmee geen afbreuk aan het op wedijver geënte winststreven van de deelnemers. Bij matchfixing gaat het juist meestal om het bewust verliezen, of het bewust frustreren van het wedstrijdverloop en het raakt daarmee het meest essentiële kenmerk van de sport in het hart, namelijk het op wedijver gericht

[40] Zie <www.transparency.nl>.
[41] Financial Action Task Force, *Money Laundering through the Football Sector*, Parijs, 2009, p.24, punt 84.
[42] *Vrij Nederland*, De IRT-informant waar niemand bij kan, 8 april 2013.
[43] *Brabants Dagblad*, Jonge Brabantse miljonairs verdacht van witwaspraktijken, 25 mei 2013.
[44] Zie bijvoorbeeld: S. Gorse en S. Chadwick, 2011.

winststreven. Daar komt bij dat doping sporen achterlaat en in principe via controles van urine en/of bloed op te sporen valt. Matchfixingzaken die zich in het verleden hebben voorgedaan zijn daarentegen niet of nauwelijks opspoorbaar, tenzij de betrokkenen zelf naar voren komen en verklaringen afleggen. Bij doping is meestal geen sprake van betrokkenheid van de georganiseerde misdaad. Er wordt geen pistool op het hoofd gezet om doping te gebruiken. Wel kan ook bij dopinggebruik (impliciete) druk worden uitgeoefend op de sporter, maar zijn ouders, familie of kennissen worden in de regel niet bedreigd. Tot slot vindt bij doping veelal geen omkoping plaats.

2.6 BESLUIT

Dit hoofdstuk heeft laten zien dat er op dit moment nog geen sprake is van een uitgekristalliseerde en breed aanvaarde definitie van matchfixing. Voor het doel van dit onderzoek sluiten wij aan bij de definitie die is opgesteld door de RvE. Deze omvat zowel niet-gokgerelateerde als gokgerelateerde wedstrijdvervalsing. Bovendien kunnen de '*fixers*' zowel personen zijn die het resultaat van de wedstrijd, of het verloop ervan, direct kunnen beïnvloeden (spelers, scheidsrechters, juryleden, enzovoorts) als derden die hen daar middels omkoping of dwang toe brengen. Wij pleiten er wel voor om het begrip matchfixing in te perken tot gevallen waarin de uitkomst inderdaad 'gegarandeerd' is, waardoor bijvoorbeeld het opstellen van mindere spelers er niet onder valt.

De hier gehanteerde definitie luidt daarmee als volgt: 'matchfixing betreft de manipulatie van de uitkomsten van sportwedstrijden door op oneigenlijke manieren het verloop of de uitkomst van een competitie of specifieke gebeurtenissen daarbinnen (zoals individuele wedstrijden of races, of gebeurtenissen tijdens wedstrijden) te bepalen, met het doel om een voordeel voor zichzelf of voor anderen te bereiken en de onzekerheid van de uitkomst van de wedstrijd, race of de competitie op te heffen.'

In het onderhavige onderzoek worden vier typen matchfixing onderscheiden. Niet-gokgerelateerde wedstrijdvervalsing, respectievelijk met of zonder omkoping of dwang en gokgerelateerde matchfixing, waarbij eveneens wel of niet kan zijn omgekocht of gedwongen.

3 MATCHFIXING: DE WERKWIJZE EN RISICO'S

3.1 INLEIDING

In de jaren negentig van de vorige eeuw groeide het besef dat criminele activiteiten kunnen worden beschreven in termen van een bedrijfsproces of een logistiek proces, zoals dat ook bij gewone productie- of dienstverleningsprocessen kan worden gedaan. [45] Logistieke beschrijvingen van illegale activiteiten worden in Nederland veelvuldig als uitgangspunt genomen voor analyse van bepaalde vormen van misdaad.[46] Ook worden ze, in zogenoemde 'barrièremodellen', gebruikt om interventies te beschrijven die bij de afzonderlijke onderdelen van die criminele bedrijfsprocessen kunnen worden toegepast.[47] In deze paragraaf wordt het logistieke proces van matchfixing nader onder de loep genomen. Aangezien er tot op heden geen gevallen van matchfixing voor de rechter zijn gebracht die zich op Nederlands grondgebied hebben afgespeeld, wordt voor deze beschrijving vooral een beroep gedaan op ervaringen in het buitenland.

In de navolgende beschrijving van het logistieke proces wordt een onderscheid gemaakt tussen niet-gokgerelateerde en gokgerelateerde matchfixing. Om te beginnen wordt in paragraaf 3.2 gestart met een analyse van niet-gokgerelateerde matchfixing. Waar het gaat om gokgerelateerde manipulatie is, voor de helderheid van de beschrijving, een nader onderscheid gemaakt tussen hoe het beïnvloedingstraject kan worden georganiseerd (paragraaf 3.3) en hoe het goktraject gestalte kan krijgen (paragraaf 3.4). Paragraaf 3.5 besluit dit hoofdstuk.

3.2 NIET-GOKGERELATEERDE MATCHFIXING

Zoals in hoofdstuk 2 werd beschreven, is het primaire doel van niet-gokgerelateerde matchfixing het verkrijgen van sportief voordeel. Een eerste mogelijkheid is dat de speler zelf het initiatief neemt om de wedstrijd te beïnvloeden. In een individuele sport kan de atleet vrij eenvoudig een wedstrijd verliezen en daardoor in voorkomende gevallen een zwaardere tegenstander in de volgende ronde ontlopen. In 2012 werden tijdens de Olympische Spelen in Londen zelfs vier badmintondubbels gediskwalificeerd omdat zij wedstrijden om die reden met opzet hadden verloren.[48] Er moet dan wel sprake zijn van een poulesysteem: wanneer er op *knock-out* wordt gespeeld, is zo'n actie zinloos. Voor teamsporten geldt hetzelfde, behalve dat dan voldoende spelers aan de manipulatie moeten willen meedoen. Wanneer bijvoorbeeld beide partijen voordeel trekken van een salonremise, weten de spelers dat ook en zullen ze er

---

[45] U. Sieber en R. Bögel, *Logistik der Organisierten Kriminalität*, Wiesbaden, Bundeskriminalamt, 1993.

[46] Zie bijvoorbeeld: W. Huisman e.a., *De zwakste schakel*, Amsterdam, Vrije Universiteit/Politie Amsterdam-Amstelland, 2003; T. Spapens en C. Fijnaut, *Criminaliteit en rechtshandhaving in de Euregio Maas-Rijn, Deel 1*, Antwerpen/Oxford, Intersentia, 2005; T. Spapens, H. van de Bunt en L. Rastovac, *De wereld achter de wietteelt*, Den Haag, Boom Juridische uitgevers, 2007.

[47] T. Spapens, 'Opwerpen van barrières als recherchestrategie', in: N. Kop, R. van der Wal en G. Snel, *Opsporing belicht*, Apeldoorn, Politieacademie, 2011.

[48] *The Telegraph*, Badminton Pairs Expelled from London 2012 Olympics after 'Match-Fixing' Scandal, 1 augustus 2012.

doorgaans wel voor kiezen om daarin mee te gaan, zeker als ook de tegenpartij weinig animo toont om er een echte wedstrijd van te maken.

De tweede optie is dat de spelers opdracht krijgen, bijvoorbeeld van de trainer, een evenementenorganisator, of van een bestuurder, om tot een bepaald eindresultaat te komen. Dat kan ook betekenen dat de speler of het team zich met opzet in een toernooi laat uitschakelen. Tijdens de Spelen van 2004 in Athene, verzocht Li Yongbo, de coach van het Chinese badmintonteam, een speelster om een wedstrijduitslag te manipuleren. Op die manier zou een andere Chinese speelster in de finale komen, die volgens de coach een grotere kans had op goud.[49]

Ten derde kan er ook financiële compensatie in het geding zijn. In hoofdstuk 2 werd het voorbeeld van de wedstrijd Standard Luik-Waterschei al aangehaald. Deze situatie ontstaat bijvoorbeeld wanneer de ene club nog wel belang heeft bij winst, terwijl er voor de andere niets meer op het spel staat. De bestuurder van de ene club vraagt dan via de bestuurder van de andere om de winst aan ‘zijn’ team te gunnen. In ruil daarvoor krijgen de spelers van de verliezende club bijvoorbeeld de winstpremies van de winnaars.

3.3 GOKGERELATEERDE MATCHFIXING: HET BEÏNVLOEDINGSTRAJECT

3.3.1 BEÏNVLOEDING VAN DE WEDSTRIJD OP INITIATIEF VAN SPELERS

Individuele sporten

De eenvoudigste variant van gokgerelateerde matchfixing is die waarin een deelnemer aan een individuele sport, zoals tennis of boksen, uit eigen initiatief besluit om het resultaat te beïnvloeden en wel door de wedstrijd moedwillig te verliezen.[50] Het voordeel voor de betrokkene is dat geen enkele andere persoon van de fraude op de hoogte hoeft te zijn. Het nadeel is, aldus een geïnterviewde uit de tenniswereld, dat de individuele sporter niet teveel wedstrijden kan verliezen, omdat dit ten koste gaat van zijn marktwaarde. In het tennis leiden de opzet van de wereldranglijst en het daaraan gekoppelde plaatsingssysteem ertoe dat spelers die regelmatig verliezen dalen op *rankings* en niet meer in aanmerking komen voor de best betaalde toernooien en minder hoge startgelden kunnen bedingen. Bij verlies ligt de tennisser bovendien uit het toernooi. Sporten waarbij een knock-out systeem wordt toegepast, zijn dan ook minder gevoelig voor matchfixing dan sporten waar sprake is van een competitie of een poulesysteem. Ook geldt dat een goede speler tegen een veel mindere tegenstander – het beïnvloeden van die partijen is vanwege de *odds* het meest aantrekkelijk – ook niet al te opzichtige fouten kan maken. Zo speelde de Russische tennisser Nicolai Davidenko, die in 2007 van matchfixing werd verdacht, in twee partijen zo slecht dat zelfs de scheidsrechter hem aanspoorde om meer inzet te tonen.[51]

De manipulatie kan echter ook subtielere vormen aannemen. Zo kan er bij *online* aanbieders van tenniswedstrijden ook worden gewed op de uitkomsten van afzonderlijke sets. Iemand die tegen een mindere tegenstander speelt, kan dus ook slechts één bepaalde set

[49] *AFP*, China Head Coach Admits Match-Fixing in Olympic Badminton, 21 maart 2008.
[50] Uiteraard kan iemand ook gokken op winst in zijn eigen wedstrijden. Aangezien het uitgangspunt is dat elke sporter probeert zijn wedstrijden te winnen, is in zo’n geval geen sprake van ongeoorloofde beïnvloeding.
[51] T. Spapens, 2012.

moedwillig verliezen en daarop (laten) gokken, terwijl hij of zij de wedstrijd ‘gewoon’ wint. Dit levert geen nadeel op en zo’n tijdelijke ‘inzinking’ zal achteraf nauwelijks achterdocht wekken. Wel moet de speler die dit doet er vrij zeker van zijn dat hij zijn tegenstander alsnog kan verslaan. Dat is in het mannentennis, waar de krachtsverschillen tamelijk klein zijn, nog niet zo evident.

In de draf- en rensport zal de manipulator de prestaties van het dier moeten beïnvloeden. Volgens geïnterviewden uit deze wereld is dat betrekkelijk eenvoudig. Een paard een emmer water leeg laten drinken vlak voor een wedstrijd, is al voldoende om het minder hard te laten lopen, terwijl zoiets niemand opvalt. Ook races waaraan slechts twee paarden meedoen, zouden eenvoudig te manipuleren zijn.

Teamsporten

Voor een teamsporter die uit eigen initiatief besluit om een wedstrijd te manipuleren, is het bewerkstelligen van verlies wat minder gemakkelijk, afhankelijk van de sport en de positie van de speler in het veld. In het basketbal, bijvoorbeeld, is het voor een individuele speler betrekkelijk lastig om de uitkomst van de wedstrijd te bepalen. Geïnterviewden geven aan dat minimaal twee à drie spelers (tenminste de aanvoerder en een *center*) nodig zijn voor een succesvolle beïnvloeding. Spelers kunnen opzettelijk schoten missen of persoonlijke fouten maken om hun team op achterstand te brengen. Voorwaarde is wel dat de fraudeurs veel speelminuten moet krijgen tijdens de wedstrijd. Bovendien kunnen in het basketbal de spelers snel rouleren, waardoor het lastiger wordt om de uitslag of gebeurtenissen te vervalsen.

In het voetbal is manipulatie van de uitslag op papier eenvoudiger. Hier kan de keeper een cruciale rol spelen, maar kunnen ook andere spelers beslissende fouten maken, zoals het veroorzaken van een penalty of een speler van de tegenpartij vrij baan geven naar het doel. Ook hier geldt echter dat al te grove missers de speler hard worden aangerekend. Zo kunnen opzichtige blunders tot gevolg kunnen hebben dat hij zijn plaats in het team verliest. Een voorbeeld is een wedstrijd uit 1993 van Telstar tegen FC Zwolle (uitslag 1-2) waarin linksback Jan Mulder – een naamgenoot van de mediafiguur – niet alleen in de 85^{e} minuut een tegendoelpunt veroorzaakte door hands te maken in eigen strafschopgebied, maar bovendien in de laatste minuut een bal die waarschijnlijk naast zou zijn gegaan, met een sliding in eigen doel gleed. Na de wedstrijd braken vechtpartijen uit tussen spelers van Telstar onderling. Mulder en collega Ton Rietbroek werden beschuldigd van sabotage. Of dat daadwerkelijk het geval is geweest, werd nooit duidelijk. Het was wel direct de laatste wedstrijd die de beide voetballers bij de club Telstar speelden.[52] Een ander gevolg kan imagoschade zijn: een door ons geïnterviewde speler vertelde dat hij tot op de dag van vandaag last heeft van zijn ‘slechtste prestatie *ever*’, aangezien dat optreden direct in verband werd gebracht met matchfixing en hij er daarom nog altijd met een scheef oog op wordt aangekeken.

Behalve gokken op uitslagen of (doel)punten, geven sommige kansspelaanbieders ook de gelegenheid om te wedden op specifieke gebeurtenissen tijdens de wedstrijd (zie hierna). Het is echter lang niet altijd eenvoudig om gebeurtenissen te *fixen*. Een speler die een overtreding maakt, kan er bijvoorbeeld nooit helemaal zeker van zijn dat scheidsrechter die met geel zal bestraffen. Ook het uitlokken van de eerste corner is nog niet zo simpel. Wel

[52] *Leidsch dagblad,* Een voetbalwedstrijd in opspraak, 8 april 2000.

effectief is een bal direct na het begin van de wedstrijd over de zijlijn trappen. Dit werd door voormalig international Paul Gascoigne in Engeland gedaan en in Nederland, in 2006, door toenmalig Feyenoordspeler Danny Buijs. Gascoigne heeft later ook toegeven dat hij erop had gewed.[53] Het nadeel is dat een speler die zoiets doet, zichzelf daarmee direct in een kwade reuk plaatst. Zeker wanneer de wedstrijden worden opgenomen, blijven filmpjes op *Youtube* jarenlang beschikbaar. De aanwezigheid van camera's vermindert dan ook de kwetsbaarheid voor al te grove vormen van manipulatie van gebeurtenissen, zoals in het voornoemde voorbeeld.

Overduidelijke missers kunnen in teamsporten worden vermeden wanneer er meerdere spelers in het complot zitten. In het voetbal wordt een aantal van drie corrupte spelers, met daaronder de keeper en een verdediger, genoemd als een minimum om een wedstrijd effectief op een onopvallende manier te kunnen regisseren.[54] Het wordt dan eenvoudiger om kleine fouten te maken die toch voldoende zijn om het gewenste resultaat op het scorebord te krijgen, ook al in de wetenschap dat de eveneens gecorrumpeerde medespeler deze niet zal proberen te corrigeren. In dit geval moeten er echter wel enkele collega's op één lijn zitten. Dat vereist dus een vertrouwensrelatie, omdat degenen die iets dergelijks overwegen erover moeten kunnen praten met de wetenschap dat de ander er toch zijn mond over houdt, ook al zou hij er niet aan mee willen doen. De risico's zitten, zo laten buitenlandse voorbeelden zien, enerzijds bij spelers die elkaar al jaren kennen, bijvoorbeeld omdat ze al in hun jeugdjaren bij dezelfde club hebben gespeeld. Anderzijds kan een oudere speler, met veel status binnen het team, een zeker overwicht hebben op andere (jongere) spelers en hen vanuit die positie overhalen.

Over het algemeen geldt dat naarmate het detailniveau van de uitslag of het doelpuntenverloop toeneemt, het aantal spelers dat mee moet doen eveneens stijgt. Dat kan er zelfs toe leiden dat spelers van beide teams in het complot moeten zitten om het gewenste resultaat te bereiken of, *mutatis mutandis* in een individuele sport, de beide wedstrijddeelnemers. Daarbij valt te denken aan het exact bewerkstelligen van een bepaald aantal doelpunten, het verschil, het scoreverloop, het verloop van de setwinsten, enzovoorts. Hoe meer details er zijn geregeld, hoe groter de potentiële verdiensten, omdat de kansspelaanbieders hogere *odds* geven naarmate de gebeurtenissen waarop wordt gewed minder gemakkelijk te voorspellen zijn. Voorts kunnen inzetten worden gespreid over allerlei zaken waarop tijdens de wedstrijd kan worden gewed, waardoor *early warning* systemen minder snel aanslaan. Het nadeel is weer dat de kans dat iemand uit de school klapt toeneemt, naarmate er meer mensen van de manipulatie weten.

De rol van de scheidsrechter

Behalve de spelers zelf, kunnen ook de scheidsrechters op eigen initiatief het resultaat beïnvloeden. De mogelijkheden zijn echter niet in alle sporten gelijk. In het tennis heeft de arbiter weinig ruimte om beslissingen naar eigen wil te nemen, ook al door het gebruik van technische hulpmiddelen tijdens de professionele wedstrijden.

[53] *De Volkskrant*, Gokken op voetbal: telkens wat nieuws, 22 mei 2006.
[54] D. Hill, 2008, p. 23.

In het basketbal ligt dat anders: hier hebben de drie scheidsrechters veel invloed, met name bij het toekennen van persoonlijke fouten.[55] Een speler die in de eerste helft drie persoonlijke fouten heeft gemaakt zal de tweede helft anders ingaan. Het zijn ook de scheidsrechters die beslissen of sprake is van twee- of drie punten bij een schot op afstand, wanneer niet zonder meer duidelijk is vanaf welke positie de speler het schot plaatste. Ook zulke beslissingen kunnen voor de uitslag bepalend zijn.

In het voetbal heeft de scheidsrechter eveneens grote invloed, ook al omdat er geen technische hulpmiddelen worden gebruikt. Hij kan onterechte penalty's geven, spelers van het veld sturen, naar hartelust kaarten uitdelen, of onredelijk veel tijd bijtrekken. Voor de manipulerende scheidsrechter geldt echter hetzelfde als voor de spelers: herhaalde al te flagrante fouten kunnen ertoe leiden dat hij niet meer door de bond wordt aangewezen. Dat veronderstelt uiteraard wel dat de officials die de arbiters toewijzen aan wedstrijden zelf vrij zijn van corruptie. In één van de buitenlandse matchfixingzaken bestond ook daar een probleem.[56]

De voetbalscheidsrechter kan ook onopvallender te werk gaan, bijvoorbeeld door één van de teams geen vrije trappen op gevaarlijke posities toe te kennen, of door niet te fluiten wanneer een speler door een overtreding vrij baan krijgt naar het doel van de tegenstander. Ook manipulatie van specifieke gebeurtenissen, zoals welk team de eerste gele kaart krijgt, hoeveel kaarten er in totaal worden uitgedeeld of hoeveel tijd er wordt bijgetrokken, is voor de arbiter redelijk eenvoudig. Die vormen van beïnvloeding vallen veel minder op.

Pakkans

Het staat buiten kijf dat een door spelers zelf georganiseerde manipulatie van een wedstrijd zeer moeilijk te ontdekken valt. Stel dat, in voetbal, een bevriende keeper en twee verdedigers in een wedstrijd tegen een gelijkwaardige tegenstander besluiten wat bij te verdienen door minstens met twee doelpunten verschil te verliezen en daarop te gokken. *Outright* wedden op verlies kan natuurlijk ook, maar levert minder op. Ze kunnen er dan vrij gemakkelijk voor zorgen dat de tegenstander inderdaad die twee doelpunten meer maakt en als ze het slim aanpakken, het ook zo regelen dat het steeds de schuld van iemand anders is, zodat de trainer geen argument heeft om één van hen uit het team te gooien. De spelers kunnen alles mondeling afspreken en contact via de telefoon of het internet, dat eventueel kan worden afgetapt of met terugwerkende kracht worden gereconstrueerd, vermijden.

Een paar relatief weinig verdienende spelers kan het, zelfs als ze maar enkele wedstrijden per jaar manipuleren, op die manier vrij probleemloos lukken om hun jaarinkomen flink te vergroten, zonder dat de club of zijzelf daar buitensporig nadeel van ondervinden. Dat laatste geldt in nog sterkere mate wanneer ze wedstrijden manipuleren waarin weinig op het spel staat, zoals een vriendschappelijk duel, wanneer er in de competitie voor de club niets meer te winnen of te verliezen valt, of een uitwedstrijd tegen een veel sterkere tegenstander waarvan toch niemand verwacht dat er een resultaat wordt gehaald. De corrupte spelers moeten er vooral voor zorgen niet in de valkuil van een al te grote

[55] P. Boniface e.a., 2012, p. 18.
[56] D. Hill, 2008.

hebberigheid te duikelen, ze moeten de zaken zo simpel mogelijk houden en geen grote bedragen inzetten.

Financiële kwetsbaarheden

Bij gokgerelateerde matchfixing op initiatief van de spelers zelf, gaat het om geld. Dit betekent dat vooral spelers in de verleiding kunnen komen die weinig verdienen, of die nog maar een beperkt carrièreperspectief hebben. Grootverdieners of jeugdspelers die nog een sportieve toekomst voor zich zien, zullen minder geneigd zijn het risico te nemen. Kortom, spelers die voor dergelijke praktijken vatbaar zijn, zullen vermoedelijk allereerst te vinden zijn in de sporten of divisies waar relatief weinig wordt verdiend en dan bij spelers die het einde van hun carrière zien naderen of die van zichzelf weten dat zij toch niet meer de overstap naar een betere club en een beter contract kunnen maken, of nog substantieel kunnen stijgen in de *rankings*. Vanzelfsprekend hoeft niet altijd sprake te zijn van een rationeel keuzeproces: het zoeken naar spanning of machogedrag kan evengoed een rol spelen.

Het is helder dat het grote publiek vaak een volstrekt vertekend beeld heeft van de inkomsten van bekende sporters.[57] Zo geven geïnterviewden in de tennissport aan dat slechts een kleine groep toppers ervan kan leven. Een sporter met een zogenaamde A-status ontvangt een stipendium dat is gerelateerd aan het bruto inkomen en kan oplopen tot maximaal 70 procent van het wettelijke minimumloon, op basis van een 23-jarige. Het is evenzeer een mythe dat alle profvoetballers veelverdieners zijn. In de Nederlandse Jupiler League ligt het bruto jaarsalaris gemiddeld op €42.500.[58] Spelers in de Topklasse amateurs zouden, volgens geïnterviewden, regelmatig meer verdienen, terwijl zij er bovendien nog ander werk en inkomsten naast kunnen hebben. Daar staat tegenover dat spelers in de Eredivisie aanzienlijk beter verdienen: het salarisgemiddelde ligt daar op €305.000.[59] Er mag daarnaast niet worden vergeten dat de professionele carrières van sporters vaak kort zijn en dat zij dus maar een beperkte financiële horizon hebben. Veel sporters zijn zoekende en kwetsbaarder wanneer het einde van de carrière in zicht komt.

Van professionele sporters, zeker van voetballers, wordt tegelijkertijd wel verwacht dat zij succes etaleren, bijvoorbeeld door in een dure auto rond te rijden en door vrijgevig te zijn tegenover ‘vrienden.’ Volgens diverse geïnterviewden zouden in Nederland vooral voetballers van Surinaamse en Antilliaanse afkomst daar gevoelig voor zijn. Ook komt het voor dat sporters die afkomstig zijn uit de Verenigde Staten, maar ook andere landen, gebukt gaan onder ‘zware’ alimentatieverplichtingen in het land van herkomst, en soms de hele familie moeten onderhouden. Voorts wijzen diverse geïnterviewden op het risico van spelers die afkomstig zijn uit landen waar matchfixing een bekend probleem is, zoals sommige Oost-Europese landen. Sporten worden steeds internationaler en spelers komen tegenwoordig uit alle windstreken, ook uit landen waar loyaliteit tegenover en het bevoordelen van de familie of de clan niet per se als corruptie worden beschouwd. Spelers uit bepaalde Oost-Europese en Balkanlanden zouden volgens Boniface (2012) dan ook extra aandacht verdienen.[60]

[57] P. Boniface e.a., 2012, p. 20.
[58] KNVB Expertise, *Het seizoen in cijfers 2011/2012*, Zeist, 2012.
[59] Ibidem.
[60] P. Boniface e.a., 2012, p. 19.

3.3.2 BEÏNVLOEDING VAN DE WEDSTRIJD OP INITIATIEF VAN DERDEN

De hiervoor beschreven overwegingen zijn niet wezenlijk anders wanneer het initiatief tot het ‘regelen’ van de wedstrijd uitgaat van een buitenstaander. De toegevoegde schakels in het criminele bedrijfsproces zijn het in contact komen met spelers of scheidsrechters die ontvankelijk zijn om mee te doen aan matchfixing en het regelen van de betaling voor het manipuleren van de wedstrijd(en). Uit de gevallen van matchfixing in het buitenland en de interviews komen hoofdzakelijk twee methoden naar voren, afzonderlijk of in combinatie.

Varianten
De eerste mogelijkheid is het misbruik maken van één of meer spelers die zich in een afhankelijkheidspositie bevinden, waarbij verschillende varianten kunnen worden onderscheiden. De eerste variant is die waarin de omkoper zich directe invloed weet te verwerven bij de club, ofwel als bestuurder/sponsor, ofwel door het financieren van spelers. Het eerste gebeurde in de Belgische zaak Ye. Aldus werden spelers en trainers afhankelijk gemaakt en gedwongen om mee te doen of van het toneel te verdwijnen. In de Finse zaak (Rovaniemi) had een Singaporese omkoper Zambiaanse spelers in zijn macht doordat zij financieel van hem afhankelijk waren, terwijl hij er tegelijkertijd in slaagde om een flink aantal van ‘zijn’ voetballers bij één club onder te brengen.

De tweede variant is die waarin de speler als gevolg van zijn eigen gedrag in een chantabele positie raakt en er vervolgens contact tot stand komt met een omkoper. Dit speelde bijvoorbeeld een rol in de Duitse zaak Bochum, waar een gokverslaafde speler (René Schnitzler) zich, althans volgens zijn eigen verhaal, liet betalen om op die manier zijn speelschulden te kunnen verminderen.[61] Iets vergelijkbaars gebeurde in het basketbal, waar een aan lager wal geraakte voormalige basketbalcoach andere spelers benaderde om wedstrijden te manipuleren.[62] De meeste geïnterviewden uit de sportwereld laten weten dat zij (mede)sporters kennen die ‘zwaar’ gokken. Een sporter gaf aan dat zijn medespeler nog even het casino indook voor de wedstrijd, waar hij volgens eigen zeggen zwaar verlies leed en vervolgens niet in staat was te presteren op het speelveld.

De tweede mogelijkheid is dat de spelers die de wedstrijd moeten beïnvloeden al een (criminele) relatie met de omkoper hadden en vanuit die optiek bereid zijn mee te werken. In de Noorse zaak was een speler die een sleutelrol vervulde bij de manipulatie, een telg van een van de Balkan afkomstige misdaadfamilie. In de Belgische zaak Westerlo, waarbij Nederlanders een cruciale rol speelden, gaf toenmalig speler Coen Burg in de media toe te zijn benaderd door collega-voetballer John de Bever.[63] De Bever was op zijn beurt een bekende van veroordeeld drugscrimineel Kris J., de vermeende organisator van de omkoping. Zij kenden elkaar van de periode dat De Bever speelde bij de zaalvoetbalclub Hindstore in

[61] W. Löer en R. Schäfer, *Zockerliga. Ein Fussballprofi packt aus*, München, Verlagsgruppe Random House, 2011.
[62] *FBI*, ‘University of San Diego Assistant Basketball Coach, Two Former Players Among Those Charged in Bribery, Illegal Bookmaking, and Drug Distribution Conspiracy.’ Zie:<www.fbi.gov/sandiego/press-releases/2011/sd041111-1.htm>.
[63] *AD*, Omkoopaffaire zal me tot in mijn graf achtervolgen, 5 februari 2013. De Bever werd voor deze kwestie in eerste aanleg veroordeeld, maar in hoger beroep vrijgesproken.

Den Haag, waarvan J. op dat moment de eigenaar was. Spelers kunnen ook op allerlei andere plekken in contact komen met criminelen, bijvoorbeeld in het nachtleven, in gokgelegenheden of via prostituees, maar ook omdat bekende figuren uit het misdaadmilieu bij sportclubs rondhangen.

Relaties, geld en afscherming

Wanneer sprake is van manipulatie door een derde, betreft het in de bestudeerde gevallen steeds een persoon die zelf actief is in de misdaadwereld, of iemand die zowel nauwe banden met criminelen onderhoudt, als relaties met personen die de wedstrijd of het -verloop direct kunnen beïnvloeden. Eventueel kan daarbij ook sprake zijn van een tussenpersoon die gemakkelijk toegang heeft tot een speler of scheidsrechter. Dat geldt in een teamsport voor tenminste één van de spelers, die op zijn beurt anderen, die niet over directe criminele connecties beschikken, kan overhalen. Vanzelfsprekend kan de criminele relatie ook te vinden zijn bij de personen waar de speler een afhankelijkheids- of een vertrouwensrelatie mee onderhoudt, zoals een spelersmakelaar bij wie hij onder contract staat, respectievelijk een oud-speler die gemakkelijk bij de club in- en uitloopt. Dit zijn slechts enkele voorbeelden: ook andere personen met criminele connecties die een vertrouwensrelatie hebben met de spelers die uiteindelijk moeten worden omgekocht, zijn in staat om de rol van tussenschakel te vervullen.

Wanneer de sporter zich om wat voor reden dan ook ontvankelijk heeft getoond voor het manipuleren van een wedstrijd en daarvoor ook geld ontvangt, dient er een geldstroom van de initiator naar de speler(s) te worden georganiseerd. In de buitenlandse voorbeelden ging het om uiteenlopende bedragen. In de zaak Bochum werden bedragen genoemd die varieerden van €1500 tot €100.000. Twee scheidsrechters zouden elk €40.000 hebben ontvangen. In de Belgische omkopingszaak ging het om bedragen van €10.000 à €20.000, per wedstrijd.[64] In de Noorse zaak ontving één van de omgekochte spelers ongeveer €10.000. Daarbovenop bestaat de mogelijkheid dat omgekochte spelers of scheidsrechters hun inkomsten vergroten door zelf ook nog in te zetten op de uitslag, al dan niet via vrienden of familieleden. Het smeergeld zelf wordt *cash* uitgewisseld om geen financiële sporen achter te laten.

De mogelijkheid bestaat dat de omgekochte spelers zich niet aan de afspraken houden, of dat om de één of andere reden de gewenste uitslag niet op het scorebord komt. De initiator van de matchfixing kan als gevolg daarvan veel geld verliezen. Er moet dan ook een zekere mate van dreiging worden uitgeoefend. In veel gevallen zal het feit dat de omkoper uit het (zware) misdaadmilieu afkomstig is, al voldoende angst inboezemen. Daar komt bij dat de speler ook zal vrezen dat de feiten boven water komen, met alle consequenties voor zijn carrière van dien. In enkele zaken bleek dat 'vertegenwoordigers' van de omkoper zichtbaar aanwezig waren in het stadion of zelfs langs de lijn stonden tijdens verkochte wedstrijden, ongetwijfeld om de spelers aan de afspraken te 'herinneren.'

Tot slot moeten in de communicatie de gebruikelijke afschermingsmaatregelen worden genomen. De omkoper en de speler moeten bijvoorbeeld telefonisch contact vermijden, en afspraken over te regelen wedstrijden bij voorkeur via een tussenpersoon maken. Ook een

[64] *Humo,* Zheyun Ye: 'Jullie hebben mij doodgemaakt: nu maak ik jullie dood', 21 april 2006.

zekere mate van celvorming is belangrijk. Zo zal in voetbal de speler met criminele connecties die zijn teamgenoten benaderd, hen in het ongewisse laten over zijn opdrachtgever.

3.4 GOKGERELATEERDE MATCHFIXING: HET INZETTEN

Het tweede subproces in matchfixing is het inzetten van geld op de wedstrijden waarvan het verloop of de uitslag op voorhand 'gegarandeerd' zijn. Dat lijkt op zichzelf, met de aanwezigheid van tal van websites waar op sportwedstrijden kan worden gegokt, een eenvoudige zaak. Toch is het minder gemakkelijk om risicoloos groot geld te verdienen dan men op het eerste gezicht zou denken. In de volgende paragraaf wordt op het gokaanbod in relatie tot Nederlandse sportwedstrijden nader ingegaan. Hier volstaan we met de mogelijkheden op hoofdlijnen op een rij te zetten. Matchfixers kunnen op drie manieren inzetten op hun wedstrijden, vooropgesteld dat die ook inderdaad worden aangeboden om op te gokken. Vanzelfsprekend sluit de ene methode de andere niet uit.

Inzetten bij Nederlandse kansspelaanbieders

De eerste optie is in te zetten bij reguliere aanbieders in eigen land. Dit gebeurde bijvoorbeeld in de Noorse matchfixing zaak. In Nederland zou dat in principe bij de voetbaltoto en de paardentotalisator kunnen. Het nadeel voor de *fixer* is dat deze allebei restricties stellen aan inzetten en/of winstmogelijkheden. Dit betekent derhalve dat de inzetten moeten worden gespreid over meerdere personen om er substantieel aan te kunnen verdienen. Ook dan zijn verdiensten bij de paardenraces tamelijk beperkt (zie hierna). Het voordeel is wel dat de speelwinsten wit zijn.

Inzetten bij in het buitenland vergunde online aanbieders

De tweede optie is gebruik te maken van *online* aanbieders die tenminste ergens op de wereld een vergunning hebben. De wedstrijdvervalsers in de zaak Bochum zetten bijvoorbeeld in bij in Azië geregistreerde aanbieders zoals Sbobet.[65] Ook hier gelden bij sommige websites inzetrestricties en is de winst die per dag of per week mag worden gemaakt aan limieten gebonden. Om groot geld te kunnen verdienen moeten inzetten dus wederom worden gespreid over meerdere personen. Een andere klip die moet worden omzeild zijn de *betting fraud detection systems*. Wanneer er opeens onverwacht veel geld wordt ingezet op een bepaalde uitkomst 'piepen' deze systemen immers, ook wanneer het gaat om een optelsom van kleinere inzetten.

Er is echter nog een andere theoretische mogelijkheid. De vaste '*high rollers*' zijn bij de *online* gokbedrijven vanzelfsprekend met naam en toenaam bekend, aldus een geïnterviewde vertegenwoordiger van een dergelijk bedrijf.[66] Wanneer zij hoge inzetten plaatsen – waarbij het lang niet altijd om omgekochte wedstrijden hoeft te gaan, omdat ze voortdurend grof wedden op van alles en nog wat – wordt dat derhalve niet per se als verdacht

[65] *Der Spiegel*, Mehr als 30 Spiele in Deutschland unter Manipulationsverdacht, 20 november 2009.

[66] De inschatting van sommige geïnterviewden is dat deze 'topgokkers' zo'n 20 procent van de spelers uitmaken, maar zorgen voor 80 procent van de omzet van de *online* gokbedrijven. Of dit daadwerkelijk zo is kon niet worden geverifieerd. Het is helder dat als deze informatie klopt, zij voor de gokbedrijven van groot economisch belang zijn.

gezien. Een crimineel die wedstrijden omkoopt kan dus ook gebruikmaken van de diensten van enkele *online* beroepsgokkers. In principe is dat zelfs eenvoudiger dan inzetten te '*smurfen*' door ze te verdelen over een groter aantal spelers.

Aangezien het in Nederland niet strafbaar is om te spelen bij buitenlandse websites die in ons land geen vergunning hebben, zijn de speelwinsten 'wit' als de winnaar in staat is aan te tonen waar ze vandaan komen. Wel moet hij er zelf voor zorgen dat de kansspelbelasting wordt betaald. Voorts moet de winnaar het oorspronkelijke speelbedrag kunnen verantwoorden om niet te worden beticht van witwassen. Iemand die een bijstanduitkering heeft, of helemaal geen inkomsten, en die met een afschrift komt om te laten zien dat hij €100.000 heeft gewonnen, krijgt uiteraard wel de vraag hoeveel hij daarvoor heeft moeten inzetten en wat de herkomst van dat geld was...

Inzetten bij 'zwarte' toto's

Tot slot kan ook bij volledig illegale kansspelaanbieders, ofwel aanbieders die in geen enkel land een vergunning bezitten, worden ingezet. Concrete voorbeelden daarvan komen uit de onderzochte gevallen echter niet naar voren. Het voordeel is dat de geldstroom dan volledig buiten het zicht van de overheid blijft en dat de detectiesystemen die ongebruikelijke inzetpatronen volgen op illegale toto's geen greep hebben. Het nadeel is vanzelfsprekend dat de speelwinst nog steeds 'zwart' is. De organisatoren van de illegale toto geven immers geen kwitanties. Hoewel illegale aanbieders geen probleem zien in het accepteren van hoge inzetten, is bovendien de kans aanwezig dat zij grote speelwinsten niet uitbetalen, zeker niet als ze vermoeden dat de wedstrijd is gemanipuleerd. Behalve deze meer georganiseerde vormen van illegaal gokken, bestaat ook altijd nog de mogelijkheid dat criminelen onderling ad-hoc weddenschappen afsluiten, al dan niet als toeschouwer van een wedstrijd. Zowel in draf- en rensport als in de bokssport noemden geïnterviewden dat rond de baan, respectievelijk de ring, in het verleden door criminelen onderling werd gegokt.

3.5 De mogelijkheden om te gokken op Nederlandse sportwedstrijden

Het manipuleren van wedstrijden om erop te gokken vergt dat ze bij één of meer kansspelaanbieders ook op de 'lijsten' staan. Om na te gaan wat de risico's op matchfixing in ons land zijn, is de vraag dan ook hoogst relevant wat het aanbod aan Nederlandse wedstrijden bij de verschillende kansspelaanbieders is, en welke restricties er eventueel gelden wanneer erop wordt gewed. In deze paragraaf wordt daarop nader ingegaan.

3.5.1 Het aanbod in Nederland

De Voetbaltoto

De voetbaltoto werd in Nederland in 1964 gereguleerd in de Wet op de Kansspelen (WoK). Dat besluit volgde op tientallen jaren van discussie.[67] Zeker na afloop van de Tweede Wereldoorlog begonnen steeds meer mensen mee te spelen in Engelse, Duitse en Belgische

[67] T. Spapens, 2012.

voetbalpools, en ook in ons land zelf werden legio clandestiene toto's georganiseerd.[68] Met de WoK kwam daarin verandering, ofschoon er wel allerlei restricties werden opgelegd aan het aanbod, om de 'speelzucht' zoveel mogelijk te beperken. Zo werd bijvoorbeeld de hoogte van de inzet aan een maximum gebonden, evenals de hoofdprijs en werd er slechts één vergunninghouder toegestaan, zodat er niet om klanten geconcurreerd kon worden. In de loop der jaren zijn met name de varianten van de aangeboden weddenschappen uitgebreid en kan er tegenwoordig ook *online* worden ingezet.

De Toto biedt momenteel niet alleen voetbalwedstrijden aan, maar ook andere sporten, zoals darten, tennis en Formule-1 racen. Bij het voetbal selecteert de speler uit een dagelijks aanbod van wedstrijden in binnen- en buitenland 1 tot 9 duels. Er kan worden ingezet op winst, verlies of een gelijkspel ('1X2'), zowel voor wat betreft de eindstand als de stand bij de rust. Er kan ook met *handicaps* worden gewed. De toto biedt de mogelijkheid van *single betting* (weddenschap op een afzonderlijke wedstrijd) en *double betting* (weddenschap op combinaties van wedstrijden). Verder worden 'evenementen' aangeboden (Tip), bijvoorbeeld met betrekking tot de vraag wie kampioen wordt van de Eredivisie, of een actuele gebeurtenis, zoals wie de eerste goal scoort in een bepaalde wedstrijd. Deze mogelijkheden zijn niet standaard, maar wisselen. Tot slot bestaat ook de oerversie van de voetbaltoto ('Toto-13') nog altijd, dat wil zeggen de uitslag (1X2, bij het einde van de wedstrijd) juist voorspellen voor 13 wedstrijden.

Voor een potentiële *fixer* is vooral de limiet aan de inzet per weddenschap van belang, aangezien die maximaal €22 bedraagt. Bovendien kan er per speelkans maximaal €150.000 worden gewonnen, ongeacht de hoogte van de inleg. De hogere winsten komen echter alleen in zicht wanneer er combinaties van uitslagen goed worden voorspeld. Wedden op de uitslag van één enkele wedstrijd zet dus niet veel zoden aan de dijk, tenzij de wedstrijdvervalser een groot aantal personen inschakelt die voor hem inzetten. Dit heeft echter weer het nadeel dat dit opvalt bij het detectiesysteem van de Toto.

De totalisator draf- en rensport

De paardentotalisator kent een langere historie dan de voetbaltoto. Het was de Duitse bezetter die het wedden op paardenraces in 1942 legaliseerde. Dat besluit werd in 1945 weliswaar weer ongedaan gemaakt, maar niet veel later, in 1948, besloot de Nederlandse regering de paardentotalisator weer toe te staan. Het wedden op paardenraces heeft in ons land echter nooit grote belangstelling getrokken. Dit blijkt onder andere uit het feit dat door de jaren heen verschillende aanbieders, ook buitenlandse, het niet langer aantrekkelijk vonden om de vergunning te houden. De eerste exploitant was de Stichting Totalisator Draf- en Rensport (STDR), die in 1986 werd opgevolgd door het Britse Ladbrokes. Vanaf dat moment werd voor het eerst ook het afsluiten van weddenschappen buiten de baan mogelijk en Ladbrokes opende een honderdtal wedkantoren, verspreid over Nederland. In 1990 stopte het Britse bedrijf met de exploitatie vanwege de achterblijvende omzet en ging de vergunning over naar de Stichting Exploitatie Nederlandse Staatsloterij (SENS), die hiervoor een dochteronderneming oprichtte, Hippo Toto B.V [69] Het bedrijf opende 40 wedkantoren, maar

---

[68] W. Cottaar, 'Titanenstrijd om de sporttoto', in: M. Rooij (red.), *Voetballen toen en nu*, Utrecht, KNVB, 1964.
[69] *Kamerstuken II*, Vergaderjaar 1990/91, 21 800, hoofdstuk XIV, nr. 42, p. 7.

de weddenschappen konden daarnaast worden geplaatst bij de gewone verkoopunten van de Staatsloterij, en ook kon in de vestigingen van Holland Casino op de paardenrennen worden gewed. Dit huwelijk hield vanwege de achterblijvende resultaten evenmin lang stand: in 1997 liet SENS weten de exploitatie van de paardentotalisator te willen beëindigen. [70] Na een korte overgangsfase ging de organisatie op 1 juli 1998 over naar Autotote Nederland B.V.[71] Deze B.V. was op zijn beurt in handen van een Amerikaans bedrijf, Scientific Games Racing (SGR). De Amerikanen voeren echter niet veel beter. In 2010 bedroeg de omzet van de weddenschappen nog maar €29 miljoen per jaar terwijl SGR, volgens de Adviescommissie Kansspelen via internet, op dat moment al een verlies van €5,3 miljoen had geleden.[72]

In 2010 nam het Britse bedrijf Sportech Scientific Games Racing over. Deze firma richtte in Nederland de rechtspersoon Sportech Racing B.V op, die vergunning voor de paardentotalisator in handen kreeg. Dit bedrijf adopteerde de merknaam 'Runnerz.' Runnerz biedt via het internet – de vergunning voorziet ook in een *online* aanbod – niet alleen weddenschappen op Nederlandse paardenraces aan, maar ook op races in het buitenland. Er kan bij Runnerz op verschillende zaken worden gegokt, zoals op het paard dat wint of bij de eerste drie eindigt, de eerste twee paarden die finishen, welke twee paarden bij de eerste drie eindigen, de eerste drie paarden in de juiste volgorde, de eerste vier paarden in de juiste volgorde, de winnaar van opeenvolgende koersen, enzovoorts. Runnerz stelt een weeklimiet aan de inzetten van €1.000. Voor personen van 18-24 jaar is de maximale inzet per week slechts €100. Bij de winnaars die op de website worden vermeld (de 'klappers') ging het dan ook om bedragen in de orde van slechts €300-1100.[73]

De vergunning van Sportech Racing B.V. loopt binnenkort af. Het Franse gokbedrijf PMU heeft zich daarvoor gemeld. Dit bedrijf biedt op dit moment in Frankrijk al een selectie van Nederlandse koersen op de baan in Wolvega aan. Het gevolg hiervan zou een toename van de omzetten en prijzengelden kunnen betekenen, met als keerzijde dat de wedstrijden ook voor vervalsers interessanter worden dan ze nu zijn.

3.5.2 GOKKEN BIJ IN HET BUITENLAND VERGUNDE *ONLINE* AANBIEDERS

In 1995 verscheen de eerste gokwebsite en sindsdien heeft deze markt een stormachtige ontwikkeling doorgemaakt. Tien jaar later, in 2006, waren er naar schatting ruim 2500 goksites operationeel, waarvan er 622 weddenschappen op sportwedstrijden aanboden of fungeerden als '*betting exchange*.'[74] Dat aantal lijkt in de afgelopen jaren echter afgenomen. De Off Shore Gaming Association (OSGA) vermeldt op zijn website thans nog 212 *sportsbooks*, waarvan het overgrote deel op Costa Rica (124) geregistreerd staat.[75] Andere

---

[70] *Kamerstukken II*, Vergaderjaar 1995/96, 24 557, nr. 2, p. 15.

[71] *Kamerstukken II*, Vergaderjaar 1995/96, 24 557, nr. 28, p. 20.

[72] Adviescommissie Kansspelen via het internet, *Legalisatie van kansspelen via internet*. Den Haag, 2010.

[73] Zie <www.runnerz.nl/klappers>.

[74] C. Jawad en S. Griffiths, 'Preventing Problem Gambling on the Internet Through the Use of Social Responsibility Mechanisms.' in: T. Spapens, A. Littler en C. Fijnaut (red.) *Crime, Addiction and the Regulation of Gambling*, Leiden/Boston, Martinus Nijhoff Publishers, 2008.

[75] De OSGA omschrijft zichzelf als een onafhankelijke waakhond van het *online* kansspelaanbod, met het doel om de spelers te beschermen. Het geeft ook waarschuwingen af tegen onbetrouwbare goksites. De website van

belangrijke bases zijn Curaçao (30), het Verenigd Koninkrijk (20) en Antigua (15).[76] Het overzicht is niet helemaal *up to date*, aangezien sommige websites die bij de onderzoekers bekend zijn ontbreken, terwijl andere intussen zijn opgeheven of geen sportwedstrijden (meer) aanbieden. De conclusie dat er absoluut geen 'duizenden' websites bestaan waar op sportwedstrijden kan worden gegokt, is echter zonder meer gerechtvaardigd. Waar tot een jaar of vijftien geleden iedereen met een beetje verstand van het bouwen van een website zijn eigen *online* gokbedrijf kon beginnen, is nu een hoge mate van professionaliteit vereist in *webdesign* en *knowhow* op het terrein van kansspelen, die door een hobbyist op een zolderkamertje allang niet meer op te brengen valt. Investeerders achter grote gokwebsites zouden volgens een geïnterviewde thans vooral hedgefondsen zijn. Wie de daadwerkelijke economische eigenaren zijn, blijft doorgaans onduidelijk.

Hoe zit het nu echter met een andere aanname waar het gaat om matchfixing, namelijk dat op het internet op vrijwel alle wedstrijden gegokt kan worden en bovendien op werkelijk alle gebeurtenissen tijdens de wedstrijd, inclusief of de keeper van een voetbalteam zijn handdoek links of rechts in de goal hangt om maar eens wat te noemen. Om op die vraag een antwoord te krijgen zijn in het kader van het onderhavige onderzoek 30 Europese en Aziatische goksites gedurende een aantal maanden met tussenpozen bezocht, om na te gaan wat het aanbod aan Nederlandse wedstrijden was. Ook de omgekeerde weg is gevolgd, door van bepaalde wedstrijden op amateurniveau, of vriendschappelijke duels, via *google* na te gaan of er een mogelijkheid bestond om erop te gokken.[77]

Vanzelfsprekend heeft deze methode zijn beperkingen. Het was ten ene male onmogelijk om het totale aanbod voortdurend te volgen, terwijl de *online* aanbieders de wedstrijden doorgaans pas relatief kort van tevoren op de website zetten, en ze daarna ook weer verwijderen. Bovendien zijn er tal van inzetmogelijkheden (zie hierna) en worden wedstrijden bij de ene variant wel aangeboden en bij de andere niet. Het zou een geavanceerde *webcrawler* vergen om een volledig overzicht te verkrijgen.[78] Daar staat tegenover dat matchfixing alleen kan gedijen wanneer wordt gegokt bij kansspelaanbieders die een substantieel volume aan weddenschappen genereren. Met andere woorden: een hoogst obscure *online* aanbieder die voor een reguliere gokker bijna onvindbaar is, zal ook voor een *fixer* nauwelijks interessant zijn, omdat hij daar met afwijkende inzetten onmiddellijk opvalt. Kortom, hoe groter de omzet per afzonderlijke wedstrijd of gebeurtenis en hoe bekender de website, hoe aantrekkelijker deze wordt voor de manipulator. Daarmee is hij echter wel afhankelijk van het wedstrijdaanbod.

---

de OSGA geeft echter geen nadere informatie over de organisatie. Enige terughoudendheid is daarom op zijn plaats.

[76] Zie: <www.osga.com>.

[77] Zie bijlage 3.

[78] Daar komt bij dat sommige *sportsbooks* eerst vereisen dat men zich inschrijft, voordat toegang wordt geboden tot het aanbod aan wedstrijden. In het onderhavige onderzoek is daarvan afgezien. Daarnaast blijft bij sommige websites het aanbod aan Nederlandse wedstrijden onzichtbaar wanneer het IP-adres als Nederlands wordt herkend. Wanneer de wedstrijden via een zoekmachine worden opgezocht of wanneer de website via een *proxyserver* of vanuit het buitenland wordt benaderd, blijken ze wel degelijk te worden aangeboden. Hiermee proberen de gokaanbieders zich in te dekken tegen het feit dat een op Nederland gericht kansspelaanbod formeel nog altijd illegaal is en te voorkomen dat hen op die grond in de toekomst een vergunning zou kunnen worden geweigerd (zie hoofdstuk 6).

In het onderhavige onderzoek zijn voetbal, tennis, boksen, basketbal en de draf- en rensport geselecteerd voor nader onderzoek. De inventarisatie van de goksites laat zien dat, voor zover het de Nederlandse competities betreft, in het onderzochte tijdvak alleen voetbal werd aangeboden. Daarnaast is sprake van een aanbod aan internationale toernooien waaraan ook Nederlanders of Nederlandse teams deelnemen. Dit geldt voor voetbal, basketbal en tennis. Ook op het Rotterdamse ATP-toernooi, dat in de onderzochte periode werd gehouden, kon uiteraard worden gegokt. Op een internationale bokswedstrijd waaraan een Nederlander deelneemt zal ongetwijfeld ook kunnen worden gewed, maar daarvan was in de onderzoeksperiode geen sprake. Ook andere *racebooks* dan die van PMU boden in de onderzochte periode geen paardenrennen op Nederlandse banen aan.

De Nederlandse voetbalwedstrijden waarop tijdens het seizoen kon worden gewed betroffen de:

- Eredivisie;
- Eerste divisie (Jupiler League);
- Topklasse KNVB;[79]
- Wedstrijden in verband met de Nederlandse beker of supercup;
- Wedstrijden in de beloftencompetitie (2e elftallen);
- Wedstrijden in de Belgisch-Nederlandse vrouwenliga;
- Wedstrijden in internationaal competitieverband waarbij een Nederlandse club betrokken was (bijvoorbeeld Champions League en Europa League);
- Wedstrijden in internationaal competitieverband van de nationale elftallen (Oranje plus de nationale teams in lagere leeftijdsklassen).

Tijdens de zomerstop was het aanbod aan Nederlandse wedstrijden nagenoeg nihil. Wel werden internationale vriendschappelijke duels aangeboden, zoals de wedstrijden FC Groningen-Getafe en Verona-Feyenoord op 24 juli. Oefenwedstrijden in Nederland zelf, bijvoorbeeld tussen profclubs en amateurs, konden echter niet worden gevonden.

Inzetmogelijkheden

Over het algemeen kan via de websites op dezelfde zaken worden gewed. Het gaat om winst, verlies of een gelijkspel, de exacte score, het aantal doelpunten en wat het resultaat is bij rust. Vrijwel alle onderzochte websites bieden de mogelijkheid om tijdens de wedstrijd zelf, via '*live betting*' of '*in play*', te gokken op de wedstrijden, hoewel dan de inzetmogelijkheden beperkter zijn dan bij vooraf geplaatste weddenschappen.

Sommige *online* aanbieders bieden een weidse variatie aan wedmogelijkheden. Het Singaporese Dafabet biedt bijvoorbeeld de mogelijkheid te gokken op winst voor de thuis- en uitploeg of een gelijkspel (waarbij al dan niet een *handicap* wordt ingebouwd), bij rust en bij het eindsignaal, op de correcte score, op het totaal aantal gescoorde goals, op het totaal aantal goals gescoord door de thuisspelende, respectievelijk de uitspelende ploeg, welk team de eerste en welk team de laatste goal scoort, of een team eindigt met een *clean sheet* (geen enkel

[79] Sommige websites vermelden ook de Hoofdklasse amateurs in het menu betreffende Nederlandse wedstrijden, maar in de onderzochte periode waren er geen concrete weddenschappen mogelijk, terwijl de competitie nog wel liep.

doelpunt tegen). Ook kan worden gewed op de vraag of er meer of minder dan een bepaald aantal doelpunten zal worden gemaakt (*over/under*).

De mogelijkheden om behalve op de doelpunten ook te wedden op andere gebeurtenissen tijdens de wedstrijd zijn op de voornoemde website uitgebreid. Zo kan er ook worden gegokt op welk team mag aftrappen, hoeveel corners er worden genomen, met ook hier de optie om te wedden op *over/under*, alsmede welk team de eerste, respectievelijk de laatste hoekschop mag nemen. Dezelfde opties liggen voor ten aanzien van aantal uitgedeelde gele en rode kaarten aan spelers, buitenspelsituaties, vrije trappen, uittrappen, ingooien, en het aantal wissels.

Behalve echte wedstrijden mag de gokker ook zogenoemde '*fantasy matches*' samenstellen, dat wil zeggen twee teams aan elkaar koppelen die op dezelfde dag spelen, maar niet tegen elkaar. Vervolgens kan hij dan weer wedden op de gescoorde goals, enzovoorts. Weer een andere optie is te gokken op de optelsom van gebeurtenissen (doelpunten, kaarten, buitenspel, corners, enzovoorts) tijdens intervallen van 15 minuten, ook weer op basis van *over/under*.

Wanneer een *fixer* meer dan één wedstrijd tegelijk omkoopt, of wanneer manipulatoren uit diverse landen samenspannen, biedt dat lucratievere wedmogelijkheden dan wanneer slechts één wedstrijd is verkocht. Er kan in het eerst geval immers ook op combinaties van wedstrijden worden ingezet, waardoor niet alleen de winstmogelijkheden groter worden, maar ook de detectiesystemen gemakkelijker kunnen worden ontweken omdat de inzetten beter over de diverse wedmogelijkheden kunnen worden gespreid (enkele wedstrijden, een combinatie van twee wedstrijden, de combinatie van drie, *fantasy matches,* exacte scores, enzovoorts).

Inzetlimieten

Een interessante bevinding is dat sommige websites ook grenzen stellen aan de winst die een gokker in een bepaalde periode mag halen. Zo stelt Bwin een limiet van €250.000 op het bedrag dat een speler per week mag winnen op vooraf geplaatste weddenschappen. Voor *live betting* is de winstlimiet slechts €10.000 per week. Er is ook een inzetlimiet van €10.000, die geldt voor vooraf geplaatste weddenschappen. Alleen voor sommige competities, zoals de Champions League, de Engelse *premier league* en de Spaanse *primera division,* liggen de limieten hoger. Dat geldt dan overigens maar voor enkele inzetmogelijkheden, zoals 1X2 (winst,verlies, gelijkspel).

De in het Verenigd Koninkrijk geregistreerde website Bet365, waar in Azië veel op wordt gegokt, werkt met een limiet van maximale winsten per 24 uur. Die ligt voor verschillende competities anders. Voor de Engelse, Spaanse, Italiaanse, Duitse, Franse en de UEFA Champions en Europa League, bedraagt de limiet bijvoorbeeld 2 miljoen Engelse pond. Voor de Nederlandse eredivisie bedraagt de limiet echter 100.000 pond, en voor alle andere competities in ons land zelfs maar 50.000 pond.

De gokbedrijven stellen deze limieten overigens niet omdat zij daartoe (wettelijk) verplicht zijn, maar louter om hun eigen financiële risico's te beperken. Daarmee is ook niet gezegd dat deze limieten voor alle klanten gelden. Een geïnterviewde uit de kansspelwereld gaf aan dat met grote spelers die vaste klant zijn, ook individuele afspraken mogelijk zijn. In

die situaties bekijkt de kansspelaanbieder per geval of hij de weddenschap wel of niet accepteert.

3.5.3 ILLEGAAL GOKKEN OP NEDERLANDSE SPORTWEDSTRIJDEN

Tot slot kunnen *fixers* ook inzetten bij volledig illegale aanbieders, die noch in Nederland, noch elders op de wereld een vergunning hebben. De vraag die hieronder centraal staat, is die of het illegale aanbod aan sportwedstrijden waarop kan worden gegokt, afwijkt van wat de Nederlandse voetbaltoto en paardentotalisator en de *sportsbooks* op het internet aanbieden. Navolgend wordt eerst gekeken naar het illegale aanbod in Nederland zelf en daarna naar het illegale aanbod in Azië.

Illegaal gokken op sportwedstrijden in Nederland

In Nederland kan nog altijd illegaal worden gegokt op sportwedstrijden. Criminelen stellen al sinds jaar en dag zelf 'lijsten' op van voetbalwedstrijden met de bijbehorende quoteringen, om ze vervolgens aan de man te brengen.[80] Behalve de zwarte toto's wordt ook illegaal lotto gespeeld en deze activiteiten worden door de illegale aanbieders vaak gecombineerd. In het najaar van 2006 controleerde de inspectiedienst Verispect de tabakszaken in Amsterdam op de aanwezigheid van illegale lotto- of totoformulieren.[81] De actie omvatte 184 winkels, waarbij in 66 zaken inderdaad zulke formulieren werden gevonden.

De aantrekkingskracht van de zwarte toto was in het verleden vooral dat er meer inzetmogelijkheden waren dan bij de reguliere voetbaltoto, zoals gokken op slechts één uitslag, gokken op combinaties van twee of drie wedstrijden, enzovoorts. Sinds er op het internet een ruim aanbod is ontstaan, is dat 'concurrentievoordeel' echter verdwenen en is de zwarte toto thans vermoedelijk niet meer dan een marginaal verschijnsel.[82]

Een ontwikkeling die wel de aandacht trekt, is die van de internet-gokzuilen. Daarbij gaat het om een computer, voorzien van speciale software, met printer, waarop spelers illegaal sportweddenschappen kunnen afsluiten. De barkeeper neemt de weddenschappen aan en keert de kleinere winsten uit. De zuilen zelf worden volgens de handhavende instanties geplaatst door criminele organisaties, die ook de grote winsten rechtstreeks bij de winnaar bezorgen. De gokzuilen stonden tot enkele jaren geleden vooral in Turkse koffiehuizen en cafés, maar worden thans ook in andere gelegenheden aangetroffen. Geïnterviewden uit de wereld van de opsporing en handhaving laten weten dat de gokzuilen als een serieus probleem moeten worden beschouwd. De Kansspelautoriteit geeft in zijn jaarverslag over 2012 aan dat het hier gaat om een illegaal circuit waarin naar schatting vele miljoenen euro's per jaar omgaan.[83]

In de context van het onderhavige onderzoek is vooral de vraag van belang of er meer Nederlandse wedstrijden worden aangeboden dan via andere kanalen. Daarvan lijkt op basis van de huidige onderzoeksgegevens geen sprake. De zuilen zouden gebruikmaken van de lijsten en de quoteringen van bijvoorbeeld Oostenrijkse *online* aanbieders. Dat het illegale

[80] T. Spapens, 2012.

[81] Verispect, *Toezicht op de Wet op de Kansspelen, Samenvattend jaarverslag 2007*, Delft, 2008. p. 19.

[82] T. Spapens, 2012.

[83] Kansspelautoriteit, *Jaarverslag 2012*, Den Haag. Zie: <www.kansspelautoriteit.nl>

aanbod het legale aanbod volgt, is overigens gangbaar.[84] Voorshands zien wij hier dus geen extra risico's omdat er ook op amateurwedstrijden of vriendschappelijke duels zou kunnen worden gewed, die bij de *online* aanbieders niet in de lijsten staan. Wel bieden de gokzuilen matchfixers de gelegenheid om anoniem in te zetten op wedstrijden, wat als een extra risico moet worden beschouwd.

Tot slot waren ook op de paardenrenbanen van oudsher illegale *bookmakers* actief.[85] Tijdens een onderzoek dat in 2001 het licht zag, werd geconstateerd dat het ging om een tussen de vijf en tien personen, die profiteerden van het feit dat het afsluiten van weddenschappen bij de officiële totalisator toen nogal omslachtig was.[86] De meeste gokkers op paarden zetten het liefst zo laat mogelijk in, waardoor lange rijen bij het wedkantoor ontstonden. Ook had het illegaal wedden als voordeel dat over speelwinsten geen kansspelbelasting hoefde te worden betaald. De illegale aanbieders zouden de quoteringen van de officiële paardentotalisator volgen en dus geen 'eigen' spelaanbod hebben. Over huidige stand van zaken op het vlak van illegale *bookmaking* activiteiten op de renbanen, is weinig tot niets bekend. Gezien het teruglopen van het aantal races en de publieke belangstelling, mag worden aangenomen dat ook het illegale gokken op de renbanen nog hoogstens een marginale activiteit is.[87]

Illegaal gokken op sportwedstrijden in Azië

In de meeste Aziatische landen is het gokken op sportwedstrijden, met uitzondering van wedden op paardenraces, nog altijd illegaal. Alleen in Hong Kong en Singapore is *bookmaking* legaal. China kent wel een voetbaltoto. Dit neemt niet weg dat de gokkers in landen als Maleisië en Thailand wel weddenschappen kunnen plaatsen bij buitenlandse goksites. Volgens een geïnterviewde verkopen criminelen die in Europa betrokken zijn bij matchfixing, informatie over 'geregelde' wedstrijden aan Aziatische misdaadgroepen. Die huren vervolgens een groot aantal jongeren in die weddenschappen plaatsen. Saillant is echter dat dit volgens deze zegsman gebeurt bij vergunde aanbieders, zoals Sbobet. In dat geval zou dus gelden dat er geen sprake is van een ander aanbod dan reeds bij de *online* aanbieders voorhanden is.

Het staat echter buiten kijf dat er in Azië ook een omvangrijk circuit van illegale sportweddenschappen bestaat. Gecoördineerd door Interpol, vonden in de afgelopen jaren diverse acties plaats onder de noemer SOGA (*Soccer and gambling*), waarbij honderden speelholen werden binnengevallen en duizenden mensen gearresteerd in China, Hong Kong, Macau, Maleisië, Singapore, Thailand en Vietnam.[88] Op welke Nederlandse wedstrijden daar werd gegokt kon in het kader van het onderhavige onderzoek helaas niet worden achterhaald. Wel noemde een geïnterviewde uit het basketbal dat bij Nederlandse *play off* wedstrijden Indonesische bellers op de tribunes zaten, die de gebeurtenissen doorgaven. Aangezien sportweddenschappen in Indonesië wettelijk niet zijn toegestaan, zou dit erop kunnen wijzen dat sommige wedstrijden in het illegale circuit worden aangeboden.

---

[84] T. Spapens, 2012.
[85] A. van 't Veer, *Spelregels*, Deventer, Gouda Quint, 1998.
[86] Regioplan, *Verkeerd gokken*, Den Haag/Amsterdam, 2001.
[87] *VPRO-gids*, De baan van de waarheid, 19 mei 2013.
[88] Zie: <www.interpol.int>.

3.6 BESLUIT

In dit hoofdstuk stond de vraag centraal hoe matchfixing, in algemene zin, in het werk gaat en waar de risico's liggen. Daarbij is onderscheid gemaakt tussen niet-gokgerelateerde en gokgerelateerde wedstrijdvervalsing en bovendien tussen manipulatie op eigen initiatief van de spelers of door derden door middel van omkoping of dwang.

Niet-gokgerelateerde matchfixing heeft te maken met het willen behalen van voordelen op het niveau van competities of toernooien. Er kan een onderscheid worden gemaakt tussen manipulatie waarbij de uitkomst gegarandeerd is, dat wil zeggen verlies, winst of een gelijkspel en varianten waarbij dat niet het geval is, bijvoorbeeld wanneer een b-team wordt opgesteld. 'Gegarandeerde' uitkomsten brengen ook een secundair probleem met zich mee, namelijk dat personen die ervan op de hoogte zijn, van de gelegenheid gebruik kunnen maken om daarop te gokken. Concrete opdrachten aan spelers, of omkoping, zijn eveneens denkbaar. De risico's in verband met niet-gokgerelateerde matchfixing liggen vooral bij niet-integere trainers of bestuurders.

Gokgerelateerde matchfixing kent hoofdzakelijk twee varianten. De eerste is die waarin spelers (of scheidsrechters) zelf op het idee komen om wedstrijden te manipuleren om erop te gokken. Wanneer zij hun 'hebberigheid' in bedwang weten te houden, kunnen zij zowel in een individuele als in een teamsport aanzienlijke bedragen 'bijverdienen' zonder daarmee zichzelf of hun team opzichtig te benadelen. De pakkans is bovendien vrijwel nihil wanneer ze er niet met derden over praten. Als ze geen opvallend grote bedragen inzetten en niet gokken op extreme gebeurtenissen of rare uitslagen, is het niet waarschijnlijk dat een *betting fraud detection system* de weddenschappen opmerkt. Hier zijn het in de eerste plaats de spelers zelf die niet-integer handelen. Belangrijke risicofactoren zijn lage verdiensten in combinatie met weinig scrupules waar het gaat om het vervalsen van wedstrijden en, in wedstrijdsporten, een vriendschapsbasis met teamgenoten die het mogelijk maakt om dit soort dingen voor te stellen zonder dat de ander aan de bel gaat trekken.

De tweede variant is die waarin spelers, scheidsrechters of juryleden door derden worden gedwongen of omgekocht om wedstrijden te beïnvloeden. Deze derden zijn criminelen of tussenpersonen die in hun opdracht werken. Hier zijn criminele relaties tussen de beide partijen een belangrijke risicofactor. Het kan ten eerste gaan om spelers, scheidsrechters, makelaars, trainers, bestuurders, enzovoorts, die bevriend zijn met leden van het (zware) misdaadmilieu, die er zelf toe behoren, of er via familiebanden aan gelieerd zijn. Ten tweede kan degene die de wedstrijd moet beïnvloeden in een afhankelijkheidspositie zijn gebracht, bijvoorbeeld door gokschulden.

Wanneer wordt gekeken naar het aanbod aan Nederlandse wedstrijden waarop kan worden gegokt, blijkt dit betrekkelijk beperkt te zijn. In eigen land worden alleen de voetbaltoto en de paardentotalisator aangeboden. Het *online* aanbod van Nederlandse competities beperkt zich grotendeels tot voetbalwedstrijden. Daarnaast kan er worden gegokt op internationale voetbal-, tennis- en waarschijnlijk ook bokswedstrijden waaraan Nederlandse sporters of clubs deelnemen. Wedstrijden in de binnenlandse competities in het Nederlandse tennis, het basketbal, de draf- en rensport en het boksen werden in de onderzochte periode op geen enkele onderzochte buitenlandse website aangetroffen.

Op het volledig illegale aanbod kon geen zicht worden gekregen, maar aangezien de beschikbare informatie leert dat de ‘zwarte’ toto’s veelal het legale aanbod volgen, lijkt het onwaarschijnlijk dat daar op een breder scala aan Nederlandse wedstrijden kan worden gegokt dan bij *online* aanbieders, maar geheel uit te sluiten valt dit niet. Ook op het internet is zeker geen sprake van ‘duizenden websites’ waar op ‘alles’ kan worden gewed. Sommige websites bieden weliswaar de mogelijkheid om op allerlei gebeurtenissen te gokken, maar wel beperkt tot wedstrijdgerelateerde zaken en bovendien zijn die niet allemaal even eenvoudig te beïnvloeden. De risico’s op matchfixing waar het gaat om de wedstrijden in Nederlandse sportcompetities liggen daarmee primair bij het voetbal.

4 SIGNALEN VAN MATCHFIXING IN NEDERLAND

4.1 INLEIDING

Om na te gaan welke signalen van matchfixing er in Nederland zijn, is om te beginnen informatie verzameld door middel van interviews met betrokkenen uit de sportwereld en is onderzocht over welke indicaties de opsporings- en handhavingsinstanties beschikken (paragraaf 4.2). In de tweede plaats is een enquête onder sporters, scheidsrechters en juryleden gehouden, waarin vragen over wedstrijdvervalsing zijn gesteld. De uitkomsten daarvan komen in paragraaf 4.3 aan de orde.

Hiervoor is geconstateerd dat banden tussen criminelen en de sportwereld een risicofactor vormen in de context van matchfixing. Daarom hebben wij bij een beperkte steekproef van sporters en betrokkenen bij de sportwereld onderzocht of er in de politiële informatiesystemen aanwijzingen zijn van zulke banden. De uitkomsten worden gerapporteerd in paragraaf 4.4. Paragraaf 4.5 besluit dit hoofdstuk.

Het is vanzelfsprekend een vereiste dat de informatie die in dit hoofdstuk wordt gepresenteerd niet herleidbaar is naar personen of situaties, voor zover het zaken betreft die niet al uitgebreid in de media zijn beschreven. Aangezien de sportwereld zeer onder een vergrootglas ligt, betekent dit noodzakelijkerwijs dat bij de beschrijving een hoog abstractieniveau moet worden gehanteerd. In hoofdstuk 1 is al uiteengezet dat om die reden ook geen overzicht is opgenomen van de geïnterviewde personen. Het gaat niet alleen om (voormalige) sporters en scheidsrechters en officials van sportbonden en spelersvakbonden, maar bijvoorbeeld ook om artsen, fysiotherapeuten, zaakwaarnemers en personen die geen relatie hebben met de sportwereld, maar die wel bekend zijn met bijvoorbeeld het (gok)gedrag van sporters.

4.2 SIGNALEN VAN MATCHFIXING

4.2.1 SIGNALEN UIT DE SPORTWERELD EN OMGEVING

Voetbal

Signalen dat zich in de voetbalwereld gevallen van wedstrijdvervalsing hebben afgespeeld, komen eerst en vooral bij de KNVB binnen in de vorm van tips over 'verdachte wedstrijden' of gedrag van binnen de sport actieve personen dat vragen oproept. Het gaat hierbij dus niet om harde signalen dat matchfixing inderdaad aan de orde was, maar dergelijke aanwijzingen vormen wel aanleiding om die gevallen nader onder de loep te nemen.

De KNVB ontving tussen maart 2007 en november 2009 bijvoorbeeld informatie over 41 wedstrijden waarbij mogelijk sprake zou kunnen zijn van onregelmatigheden. Die wedstrijden werden door de bond nader onderzocht dan wel voorgelegd aan de UEFA, om nogmaals te worden gecontroleerd in het *betting fraud detection system*. De meldingen waren afkomstig van de politie, van betaald voetbalorganisaties, van supporters en van derden, zoals journalisten. Bij geen van deze duels werden afwijkende inzetpatronen geconstateerd, terwijl ook het bekijken van de televisiebeelden geen opvallende zaken aan het licht bracht.

Omgekeerd heeft het detectiesysteem van de UEFA bij één Nederlandse wedstrijd, die werd gespeeld in februari 2010, afwijkende inzetten geconstateerd. Nader onderzoek van de KNVB naar deze wedstrijd bracht geen aanwijzingen van matchfixing aan het licht. De Integriteitscommissie deed voorts onderzoek in een tweetal zaken waarin sprake was van een mogelijk vervalste wedstrijd, respectievelijk een risico in relatie tot matchfixing. Ook in deze onderzoeken kon wedstrijdvervalsing niet worden aangetoond, dan wel luidde de conclusie dat van het veronderstelde risico geen sprake was. Daarbij moet uiteraard wel worden aangetekend dat de onderzoeksmiddelen die de bond en meer specifiek de Integriteitscommissie ter beschikking staan, hun beperkingen kennen. In de hoofdstukken 6 en 7 komen we daarop terug.

Respondenten uit de voetbalwereld laten in algemene zin weten dat zij wel de overtuiging hebben dat wedstrijdvervalsing ook in Nederland voorkomt, maar de meesten van hen waren daarvoor zelf nooit benaderd. Interviews die in het kader van het onderhavige onderzoek werden gehouden leverden één concreet voorbeeld van matchfixing op dat nog niet uit de media bekend is. Het zou zijn gegaan om een binnen de club invloedrijk persoon die de kleedkamer is binnengekomen met ‘de opdracht’ dat de andere partij de betreffende wedstrijd moest winnen. Het betrof een duel waar weinig op het spel stond. De spelers weigerden om aan deze opdracht te voldoen, maar uiteindelijk verloren ze wel de wedstrijd. Het betrof een wedstrijd uit de Topklasse die enkele jaren geleden werd gespeeld. Een andere geïnterviewde noemde een wedstrijd waar iets vergelijkbaars gebeurde, maar daarbij ging het een geval van meer dan twintig jaar geleden. In een ander gesprek kwam aan de orde dat in de periode 2008/2009 in het criminele milieu in de Randstad tips rondgingen over ‘zekere’ voetbalwedstrijden. Deze zouden door de tipgevers zelfs zijn gebruikt als ‘betaalmiddel’ voor drugsdealende jongeren. Daarna nam de kwaliteit van de tips af, waardoor sommige gokkers ook in de schulden raakten. Concrete wedstrijden waarover tips werden afgegeven, kon deze geïnterviewde helaas niet noemen.

In diverse gesprekken kwam ook aan de orde dat sommige voetballers risicovol gokgedrag vertonen. Een geïnterviewde speler gaf aan op eigen wedstrijden te gokken – ‘alleen op winst’ – en niet te weten dat dit volgens de reglementen niet is toegestaan. Sommige spelers zijn bezoekers van dubieuze horecagelegenheden, waar ze ook gokken en vriendschappen onderhouden met criminelen. Anderen staan erom bekend dat zij omringd worden door profiteurs die hen alle rekeningen in het café laten betalen en als het zo uitkomt hun dure auto lenen, bijvoorbeeld.

Tennis

In vergelijking met de voetbalwereld, wordt in het tennis openlijker gesproken over matchfixing. Alle geïnterviewden stellen dat wedstrijdvervalsing in de tennissport voorkomt, maar in een internationale context en niet in Nederland zelf. Geïnterviewden stellen dat het zowel gaat om spelers die op hun eigen wedstrijden gokken en zelf de uitkomst beïnvloeden als om omkoping door derden. Enkele respondenten geven aan dat zij zelf in het buitenland benaderd zijn om een wedstrijd te manipuleren. Zij hadden de indruk dat de persoon die hen benaderde, zeer goed op de hoogte was van de tennissport en kennis hadden van het spel en van het gedrag en de houding op de baan van de speler. Geen van de geïnterviewden die daadwerkelijk werd benaderd, is daarop volgens eigen zeggen ingegaan.

In de professionele tenniswereld wordt ook gepraat over opvallende wedstrijden. De sporters zijn onderling erg goed op de hoogte van de kenmerken van elkaars spel en daarom vallen 'vreemde' wedstrijden op. Daarover wordt ook onderling gesproken. Ook gaan verhalen rond over spelers die vaak gokken. Het wedden is overigens onder de sporters geen uitzondering. 'We mogen toch al zo weinig, niet roken, niet drinken, gokken is zo'n beetje het enige wat een sporter nog kan doen', aldus één van de geïnterviewden. Dat laatste is overigens niet uniek voor tennissers, maar geldt voor alle topsporters.

Tot slot verscheen recent in de media een bericht over de Nederlandse tennisspeler Robin Haase, die zich bedreigd voelde door gokkers.[89] De interviews laten zien dat dit geval niet op zichzelf staat. Behalve van daadwerkelijke bedreigingen is ook sprake van supporters die gedurende de wedstrijd druk proberen uit te oefenen en een dreigende houding aannemen, kennelijk omdat zij geld hebben ingezet op een bepaalde uitslag. Daarbij gaat het vooral om toernooien in Zuid-Oost Europa.

Draf- en rensport

Binnen de draf- en rensport zijn geen concrete gevallen van matchfixing genoemd. Uit de interviews is naar voren gekomen dat matchfixing in Nederland vroeger wel een rol speelde, maar dat dit nu niet of nauwelijks meer voorkomt. Gelet op de geringe omvang van de sport en het feit dat geen grote bedragen worden gewed, zouden afwijkende inzetten snel opvallen. Een geïnterviewde gaf aan dat hij in het verleden (meer dan 15 jaar geleden) in het buitenland wel eens voor matchfixing benaderd is, maar hier niet op is ingegaan.

Het gokken op de races speelt nog steeds een belangrijke rol: er zouden volgens geïnterviewden nauwelijks mensen zijn die puur als toeschouwer naar de wedstrijden komen. De geïnterviewden geven aan dat voor de gokkers voorkennis van zeer groot belang is. Vooral degenen die in de stal werken, beschikken over veel kennis. Geïnterviewden wijzen op het risico van belangenverstrengeling. Het ontbreekt aan onafhankelijkheid van bijvoorbeeld het bestuur ten opzichte van de jury en de dravers. Ook een starter (die de start goed- of afkeurt) zou geen bindingen met een stal mogen hebben. In de praktijk wordt daarop niet gecontroleerd. Regels in dit kader bestonden wel in het verleden, maar die werden weer afgeschaft.

Basketbal

In het basketbal onderkent een aantal geïnterviewden dat matchfixing een rol speelt. In de interviews werden twee concrete gevallen genoemd. Eén daarvan had betrekking op een situatie waarin de spelers opdracht kregen om te verliezen. Over het tweede geval kunnen wij helaas geen nadere details verstrekken omdat dit de anonimiteit van de desbetreffende respondenten in gevaar zou brengen. Voor het overige wijzen de geïnterviewden vooral naar wedstrijdvervalsing tijdens duels in het buitenland (vooral in Oost- en Zuidoost-Europa), waarbij met name de scheidsrechters een dubieuze rol zouden spelen. Nederlandse scheidsrechters zouden daarbij echter niet betrokken zijn.

[89] *De Volkskrant*, Gefrustreerde gokkers achter doodsbedreigingen Haase, 10 juli 2013.

Boksen

De bokssport is in Nederland een kleine sport en er worden weinig grote wedstrijden georganiseerd. Geïnterviewden wijzen op de Ben Bril Memorial (professionals) en op het NK (amateurs).[90] Er kan, zoals hiervoor werd beschreven, op dit moment niet op Nederlandse bokswedstrijden worden gewed. Vroeger werd er wel op het boksen gegokt, 'door penoze rond de ring', maar dat is volgens geïnterviewden iets uit het verleden.

Ook in de bokssport, waar de jury een grote invloed op het wedstrijdresultaat heeft, plaatsen geïnterviewden vraagtekens bij de onafhankelijkheid van juryleden. 'Eigenlijk horen juryleden geen bindingen met trainers en sporters te hebben. Dan haal je vanzelf het boksen omhoog', aldus één van hen.

In het buitenland zijn de juryleden, behalve wanneer het gaat om Europese of Wereldkampioenschappen, afkomstig uit het land zelf. Vooral in Oost- en Zuidoost Europa zou de partijdigheid volgens geïnterviewden zo groot zijn, dat er nauwelijks nog een wedstrijd op punten te winnen valt. 'Als de tegenstander niet knock-out is gegaan weet je daar al zo ongeveer dat je hebt verloren'. Veel boksers zouden ook zijn gestopt vanwege de onterecht verloren wedstrijden in het buitenland.

Aanvullende bevindingen, sportbreed

Uit de enquête en de interviews blijkt dat sporters graag gokken (zie ook paragraaf 4.4.1). Dit geldt sportbreed. De meeste geïnterviewden uit de sportwereld geven aan dat zij (mede)sporters kennen die 'zwaar' gokken. Een sporter gaf aan dat zijn medespeler nog even het casino indook voor de wedstrijd, waar hij volgens eigen zeggen zwaar verlies leed en vervolgens niet in staat was te presteren op het speelveld. Een andere geïnterviewde vindt het 'belachelijk' dat voetbalspelers in de rust via hun mobieltjes aan het gokken zijn. Weer een andere respondent gaf aan in de bus op weg naar een wedstrijd te gokken, maar dat de coach daar een stokje voor had gestoken. Sindsdien mocht nog alleen na afloop van de wedstrijd worden gegokt. Gokken is overigens nog geen matchfixing, maar kan wel een risico opleveren in relatie tot wedstrijdvervalsing.

Meerdere geïnterviewden, ook uit andere takken van sport, wijzen voorts op het feit dat in sommige landen subsidiestromen voor het team of de sporter zijn gekoppeld aan prestaties en dat dit matchfixing in de hand werkt. In Nederland zou bijvoorbeeld een risico bestaan bij het al dan niet verkrijgen van de A-status.[91] Wanneer het verkrijgen van de status nog afhankelijk is van sportieve prestaties tijdens een belangrijk toernooi, kan dit aanleiding zijn om de wedstrijd te (laten) manipuleren. Dit kan gepaard gaan met omkoping of omgekocht worden. Uit interviews is naar voren gekomen dat voor veel (jonge) sporters het combineren van een topsportcarrière met een baan of opleiding soms zwaar valt.

[90] De officiële bij NOC*NSF aangesloten bond is de Nederlandse Boksbond. De beroepssport is in Nederland georganiseerd in de Vereniging Professional Boksen Nederland (VPBN)

[91] De norm is: behoren bij de mondiale top 8, kwalificatie Olympische Spelen of Paralympische Spelen, op naam nomineren voor de Olympische Spelen of de Paralympische Spelen. Verder moet de sporter voldoen aan de prestatienorm door deelname aan trainings- en wedstrijdprogramma's van de bond.

4.2.2 SIGNALEN UIT DE WERELD VAN OPSPORING EN HANDHAVING

In de wereld van de opsporing en handhaving zijn enerzijds gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van instanties in binnen- en buitenland, en anderzijds is opsporingsinformatie van de politie ingezien die betrekking had op afgesloten en lopende onderzoeken, alsook op gegevens uit politiële registratiesystemen.[92]

Informatie uit dossiers
Op Nederlands grondgebied zijn tot op heden geen wedstrijden gespeeld waarbij matchfixing strafrechtelijk bewezen is verklaard. Wel is er één bewezen geval van wedstrijdvervalsing in de Belgische voetbalcompetitie dat vanuit Nederland werd georganiseerd, namelijk de al genoemde wedstrijd tussen Westerlo en KV Kortrijk, gespeeld op 18 april 1999.[93] Hoofdverdachte was Kris J. die in dezelfde zaak ook werd veroordeeld voor betrokkenheid bij een transport van verdovende middelen. Van betrokkenheid van J. bij andere matchfixingzaken is nooit gebleken, hoewel zijn (bij)naam wel in de pers werd genoemd in verband met de wedstrijd van Telstar uit 1993 die in het voorgaande hoofdstuk werd aangehaald.[94]

Een tweede concreet onderzoek naar mogelijke wedstrijdvervalsing is de zaak Rijaard, die zich in 2006 afspeelde. Hierin beschuldigde de ex-vriendin van de voetballer hem ervan dat hij samen met een aantal collega's wedstrijden manipuleerde. De politie startte een onderzoek, waarin de genoemde voetballers en een aantal personen uit hun omgeving werden verhoord, terwijl van enkele van hen ook de telefoon werd afgetapt. De uitkomst was dat voor matchfixing en andere aantijgingen van de ex-vriendin, geen bewijs was. Wel bleek één van de afgeluisterde spelers stevig te gokken op sportwedstrijden. Ten behoeve van het onderhavige onderzoek is nagegaan of er sinds 2006 nieuwe informatie over de destijds onderzochte personen bij de politie is binnengekomen, bijvoorbeeld over criminele contacten. Daarvan bleek geen sprake, hoewel twee van hen (waarvan één ex-speler) sindsdien wel zijn aangehouden vanwege een wietkwekerij.

De minister van Justitie maakte in juni 2013 bekend dat thans enkele voorbereidende onderzoeken lopen, waarin mogelijk sprake is van matchfixing. Wij hebben informatie ontvangen over diverse zaken, die echter niet noodzakelijkerwijs gerelateerd zijn aan Nederlandse wedstrijden. Deze onderzoeken hebben voorts een breder karakter en richten zich ook op andere strafbare feiten. Vanzelfsprekend kunnen over deze lopende onderzoeken in dit rapport geen nadere details worden verstrekt.

Signalen uit opsporingsinformatie
Behalve over dossiers van afgesloten onderzoeken, beschikken de opsporingsinstanties ook over informatie die niet is getoetst. Ook die gegevens konden ten behoeve van het onderhavige onderzoek worden geraadpleegd, hoewel vanzelfsprekend geen volledige analyse

---

[92] Die zijn bevraagd via het systeem Blueview. Dit is een systeem dat de mogelijkheid biedt om de gangbare registratiesystemen van de politie (Basisvoorziening Handhaving, Basisvoorziening Opsporing, Herkenningsdienstsysteem, Meldingen Ongebruikelijke Transacties) geïntegreerd te doorzoeken en in te zien.
[93] Parket Hoge Raad, 15 mei 2007, BA0498.
[94] *Leidsch dagblad,* Een voetbalwedstrijd in opspraak, 8 april 2000.

mogelijk was. Dat zou niet alleen (veel) meer tijd vergen dan beschikbaar was. Het is bovendien niet het werk van wetenschappelijke onderzoekers, maar van politieanalisten die specifieke misdaadproblemen onderzoeken en verwerken in tactische analyses, 'preweegdocumenten' en projectvoorstellen. Met betrekking tot matchfixing bleek een omvattende analyse van restinformatie helaas niet voorhanden. De navolgende bevindingen moeten dan ook worden opgevat als indicatief.

De signalen waar het hier over gaat vloeien voort uit opsporingsonderzoeken die betrekking hebben op andere strafbare feiten, maar waarin tevens informatie naar boven komt die zou kunnen wijzen op wedstrijdvervalsing. Eind jaren negentig werd, op grond van restinformatie uit diverse grote opsporingsonderzoeken, door het toenmalige Kernteam Amsterdam-Amstelland een projectvoorstel geschreven met als doel nader onderzoek te doen naar de geldstromen tussen de Nederlandse georganiseerde misdaad en de sportwereld. Het was toen al duidelijk dat enkele bekende 'topcriminelen' hadden geïnvesteerd in voetballers, maar dat ze ook in de draf- en rensport geen onbekenden waren. Voorts bleek dat ze actief waren in de (illegale) gokwereld en mogelijk ook wedstrijden vervalsten. Dit projectvoorstel leidde echter niet tot een opsporingsonderzoek.[95]

De onderzochte restinformatie die voor het onderhavige onderzoek mogelijk interessant zou kunnen zijn, laat zien dat sport voor zware criminelen net zo goed een belangrijk onderwerp is als voor de gemiddelde burger. Er wordt dus ook veel over gepraat, bijvoorbeeld aan de telefoon. Rechercheurs werken die gesprekken meestal echter niet tot in detail uit, omdat ze deze onderwerpen doorgaans als een 'sociaal gesprek' kwalificeren. De laatste jaren lijkt de alertheid, nu matchfixing zoveel ophef in de media veroorzaakt, echter toe te nemen.

Het blijft desalniettemin moeilijk om de doorgaans vage informatie op waarde te schatten. De buitenwereld lijkt vaak in de veronderstelling te verkeren dat afgeluisterde gesprekken zonneklare signalen bevatten, die maar voor één uitleg vatbaar zijn: er is wel of niet een wedstrijd gemanipuleerd. De werkelijkheid is vrijwel altijd een stuk ingewikkelder.

In een voorbeeld ter illustratie werd door twee afgeluisterde verdachten in een opsporingsonderzoek naar georganiseerde criminaliteit, gesproken over een zaakwaarnemer die bezig is met een poging om een voetballer die op de nominatie staat om verkocht te worden, 'over te nemen.' Uit het gesprek wordt ook duidelijk dat de zaakwaarnemer zich tevens bezighoudt met illegale voetbalweddenschappen. De ene deelnemer aan het gesprek vraagt de ander of hij de speler soms heeft omgekocht. Het antwoord daarop is helaas onverstaanbaar.

Het afgeluisterde gesprek is niet alleen vaag, maar op onderdelen ook onjuist. Zo wordt in het gesprek een verkeerde nationaliteit van de speler genoemd en werd hij evenmin snel verkocht. Dat gebeurde pas aan het einde van het seizoen daarna, waarin de speler in kwestie bovendien ook nog in het merendeel van de competitiewedstrijden werd opgesteld. Het is daarom moeilijk om aan een dergelijk gesprek direct consequenties te verbinden in termen van het starten van een opsporingsonderzoek. Wel is duidelijk dat een zaakwaarnemer

[95] Ondanks uitgebreide pogingen is het ons niet gelukt om dit voorstel boven water te krijgen. Het Kernteam Amsterdam-Amstelland werd in 2004 opgeheven om op te gaan in de Nationale Recherche en de archieven zijn inmiddels niet meer beschikbaar.

die zich ook bezighoudt met het organiseren van illegale sportweddenschappen, als een risico moet worden beschouwd.

Signalen uit het buitenland

In de afgelopen jaren werden ook enkele keren signalen van buitenlandse opsporingsinstanties ontvangen die zouden kunnen verwijzen naar gevallen van matchfixing in Nederland. Daarbij ging het steeds om voetbal. Als gevolg van de daarover gestelde Kamervragen en een debat in het parlement, zijn de zogenoemde 'Bochum-tapes' inmiddels berucht. Die tapes hebben betrekking op het afluisteren van de telefoon van de Nederlander Paul R., in september 2009. Deze verdachte bevond zich op dat moment in ons land en de telefoontap werd direct 'doorgeleid' naar de Duitse politie.[96] Het bleek dat in deze afgeluisterde gesprekken, onder meer, werd gesproken over twee Nederlandse wedstrijden in de Jupiler League. Het openbaar ministerie achtte de informatie echter niet voldoende concreet om een nader onderzoek te kunnen starten. Ook was de informatie op dat moment al meer dan een jaar oud. Dit besluit kreeg later in de Tweede Kamer echter veel kritiek. Tijdens de rechtszaak in Duitsland werden nog twee andere duels in de Jupiler League genoemd.[97] Drie van de vier wedstrijden vonden plaats op 11 september 2009, de vierde een week eerder. Overigens kwam bij geen van de twee wedstrijden die in de in ons land afgeluisterde gesprekken werden genoemd, de gewenste uitslag op het bord. Wellicht ten overvloede moet hierbij worden opgemerkt dat de gang van zaken rondom deze wedstrijden in Duitsland tot op heden niet aan de rechters ter beoordeling is voorgelegd en er dus geen sprake is van bewezen gevallen van matchfixing.

De Nederlandse autoriteiten ontvingen in de afgelopen jaren ook enkele malen signalen vanuit andere landen. Daarbij werden echter geen wedstrijden genoemd. De verkregen gegevens, bijvoorbeeld omtrent personen, zijn door de Nederlandse politie nagetrokken, maar dat leverde volgens de opsporingsautoriteiten geen aanwijzingen op die nader onderzoek rechtvaardigden.

4.3 UITKOMSTEN VAN EEN ENQUÊTE ONDER SPORTERS

Voor het verwerven van meer inzicht in de aard en omvang van matchfixing is, als onderdeel van het onderzoek, een anonieme (web-)enquête afgenomen onder een groep van direct betrokkenen bij sportorganisaties. Dit bood de mogelijkheid om op relatief eenvoudige wijze een groot aantal personen te bereiken. Deze enquête is vooral bedoeld om na te gaan of matchfixing voorkomt in Nederland. Daarnaast is ingegaan op een specifieke risicofactor, namelijk het gokgedrag van de respondenten. In deze paragraaf komen de bevindingen uit de

[96] Deze mogelijkheid is gecreëerd in het Verdrag betreffende de wederzijdse rechtshulp in strafzaken tussen de Lidstaten van de Europese Unie. De afgeluisterde gesprekken worden daarbij direct doorgeschakeld naar het verzoekende lidstaat en dus niet eerst door de aangezochte lidstaat opgenomen en eventueel ook uitgewerkt, om daarna te worden overgemaakt. Dit bespaart de aangezochte lidstaat veel werk. De keerzijde is echter dat ze zelf niet meer de beschikking heeft over de informatie. Die kan uiteraard wel weer middels een rechtshulpverzoek worden opgevraagd.

[97] In verband met deze zaak werd inzage verkregen in informatie die daarover in Nederland beschikbaar is. Het Staatsanwaltschaft Bochum was, ondanks herhaalde verzoeken uit naam van de opdrachtgever, niet bereid ons te woord te staan om nadere toelichting te verschaffen. De redenen voor deze houding zijn bij ons niet bekend.

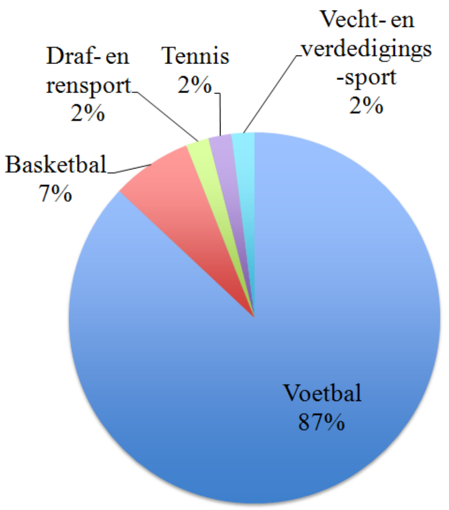
enquête aan de orde. Bij het lezen van deze paragraaf moet in ogenschouw worden genomen dat in de enquête gegeven antwoorden berusten op de perceptie van respondenten. Deze perceptie hoeft niet in alle gevallen (volledig) overeen te stemmen met de realiteit.

De definitie van matchfixing die in de webenquête is gebruikt is, met het oog op de leesbaarheid voor de deelnemers, versimpeld ten opzichte van de definitie die in hoofdstuk 2 is weergegeven. In de enquête is de beschrijving van matchfixing als volgt weergegeven: 'Matchfixing is het beïnvloeden/manipuleren van het natuurlijk verloop van een wedstrijd. Dit kan bijvoorbeeld gebeuren door het omkopen van scheidsrechters of sporters die meedoen aan een wedstrijd. Vaak wordt matchfixing in verband gebracht met gokken, maar dat is niet altijd de achterliggende gedachte. Bij gokgerelateerde matchfixing gaat het om het beïnvloeden / manipuleren van de uitslag, score of het verloop van de wedstrijd aangezien er geld is ingezet door bepaalde personen. Een andere reden kan zijn dat een wedstrijd van een ander team of andere sporter wordt gemanipuleerd om het verloop van een competitie of toernooi te beïnvloeden, bijvoorbeeld om te bereiken dat het eigen team niet degradeert of de sporter zelf een ronde verder komt.'

In totaal zijn 5.547 personen benaderd om de enquête in te vullen. Dat leverde 732 bruikbare ingevulde vragenlijsten op. De respons lag daarmee op 13 procent. Niet alle respondenten hebben de enquête in zijn geheel afgemaakt: 88 procent van de respondenten heeft de vragenlijst geheel ingevuld. Aangezien een significant aantal respondenten dat de enquête niet volledig heeft afgemaakt, wel een aantal belangrijke vragen heeft beantwoord, is besloten ook de niet geheel complete enquêtes in de behandeling van de uitkomsten mee te nemen. In bijlage 2 wordt nader beschreven hoe de enquête is uitgevoerd en welke vragen precies werden gesteld.

4.3.1 Achtergrondkenmerken van de respondenten

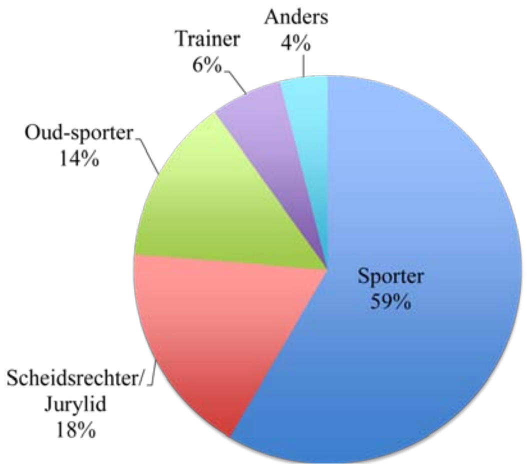
Om te beginnen wordt een kort overzicht gepresenteerd van de achtergrondkenmerken van de respondenten. De verdeling van de respondenten over de sporten die onderdeel uitmaken van het onderhavige onderzoek is als volgt:



FIGUUR 4.1 – ANTWOORDEN OP DE VRAAG WELKE SPORT WORDT BEOEFEND DOOR RESPONDENTEN. N=732

Het is duidelijk dat het grootste deel van de respondenten actief is in de voetbalsport. Dat is ook verklaarbaar. Aangezien voetbal verreweg de grootste sport is in Nederland, vormden voetballers de grootste groep die is uitgenodigd voor de enquête. Daarnaast is 7 procent van de respondenten actief in het basketbal. Respondenten uit het tennis, de draf- en rensport en het boksen, maken bij elkaar slechts 6 procent van het totaal uit. Over deze sporten kunnen dan ook geen afzonderlijke uitspraken gedaan worden.

Respondenten hebben aangegeven de volgende rollen te vervullen in de sport die zij beoefenen:



FIGUUR 4.2 –ANTWOORDEN OP DE VRAAG WELKE ROL RESPONDENTEN VERVULLEN IN HET SPEL. N=732

Aan de groep van respondenten is tevens gevraagd of zij op professioneel of op amateur-niveau bij de sport betrokken zijn of waren. Daaruit bleek dat veel sporters die actief zijn in een amateurcompetitie (bijvoorbeeld de Topklasse), zichzelf in het kader van deze enquête wel als professional hebben benoemd. [98]

4.3.2 PERCEPTIE VAN MATCHFIXING IN NEDERLAND

Aan de respondenten is gevraagd of zij denken dat matchfixing voorkomt of is voorgekomen in hun omgeving. Hierbij is omgeving gedefinieerd als toernooien, competities of wedstrijden waaraan de respondent heeft deelgenomen, dan wel het eigen team. In totaal 27 procent heeft één of meer van deze drie vragen beantwoord met ‘ja’ (N=670). Toegespitst op de verschillende onderdelen van de eigen ‘omgeving’ kan het volgende worden weergegeven:

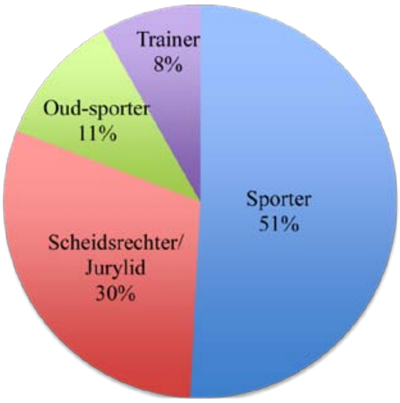
- **19% denkt** dat matchfixing in de eigen competitie voorkomt of is voorgekomen.
- **16% denkt** dat matchfixing in eigen wedstrijden voorkomt of is voorgekomen.
- **7% denkt** dat matchfixing in het eigen team voorkomt of is voorgekomen.[99]

[98] Het begrip ‘amateursport’ is geen juridisch begrip. Het onderscheid tussen amateursporter en profsporter ziet op het verschil tussen betaalde en niet-betaalde sport. De scheidslijnen daartussen zijn echter vaag.
[99] Bij deze vraag zijn de scheidsrechters buiten beschouwing gelaten.

Op de vraag waar de competities, toernooien of wedstrijden waarvan men denkt dat deze in verband kunnen worden gebracht met matchfixing plaatsvonden, geeft een meerderheid aan dat deze in Nederland werden gespeeld.

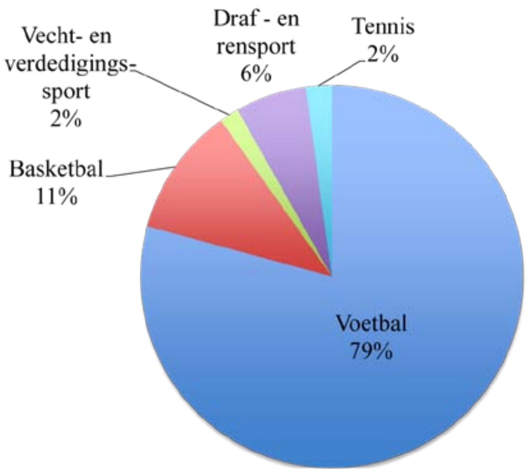
De antwoorden op deze vraag betekenen uiteraard nog niet dat er ook daadwerkelijk sprake is geweest van wedstrijdvervalsing. Het geeft wel aan dat een relatief hoog percentage van de respondenten van mening is dat zich tijdens de wedstrijd ongebruikelijke gebeurtenissen hebben voorgedaan. Dit kan vooral worden gezien als een indicatie dat de spelers en andere betrokkenen zich zeer bewust zijn van de mogelijkheid dat matchfixing, ook in Nederland, voor zou kunnen komen.

In figuur 4.3 is weergegeven welke rollen in het spel vervuld worden door respondenten met een vermoeden van matchfixing in hun omgeving:



FIGUUR 4.3 – ANTWOORDEN OP DE VRAAG WELKE ROL RESPONDENTEN MET VERMOEDENS VAN MATCHFIXING VERVULLEN IN HET SPEL. N=183

Wanneer meer specifiek wordt gekeken welke respondenten vermoedens hebben van matchfixing, blijkt dat scheidsrechters bovengemiddeld vertegenwoordigd zijn. In de totale respondentengroep is 18 procent scheidsrechter en binnen de groep die vermoedens van matchfixing heeft is dat 30 procent. Respondenten met een vermoeden van matchfixing in hun omgeving hebben aangegeven de volgende sporten te beoefenen:

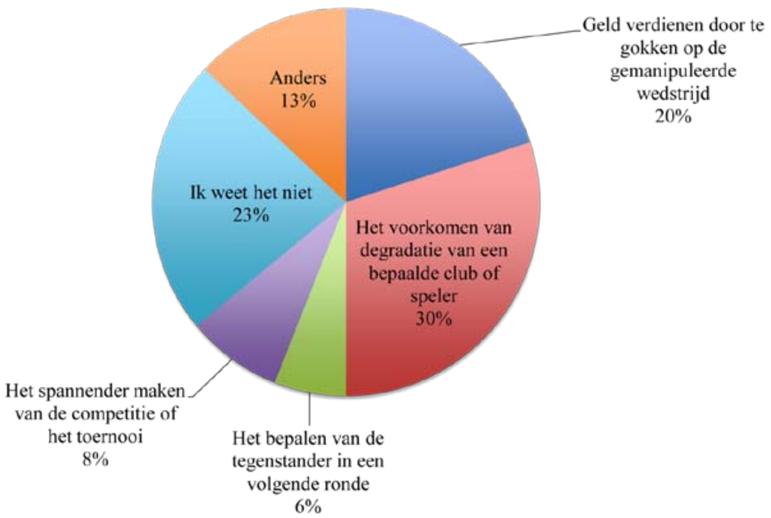


FIGUUR 4.4 – ANTWOORDEN OP DE VRAAG WELKE SPORT RESPONDENTEN MET VERMOEDENS VAN MATCHFIXING BEOEFENEN. N=183

De verschillende sporten die worden beoefend door respondenten met een vermoeden van matchfixing zijn tevens vergeleken met de sporten die beoefend worden door de gehele respondentengroep. Het aantal basketballers dat vermoedens heeft van matchfixing in de eigen omgeving is lichtelijk hoger dan het gemiddelde: 11 procent van de respondenten met vermoedens van matchfixing is basketballer, ten opzichte van 7 procent in de gehele populatie.

Achterliggende reden voor het manipuleren van het verloop van de wedstrijd

Aan alle respondenten die hebben aangegeven dat matchfixing in hun omgeving voorkomt, (in een toernooi/competitie, wedstrijd dan wel hun team) is gevraagd of zij weten wat de achterliggende reden voor de matchfixing was en welk element van de wedstrijd beïnvloed zou worden.



FIGUUR 4.5 – ANTWOORDEN OP DE VRAAG OF RESPONDENTEN MET VERMOEDENS VAN MATCHFIXING IN HUN OMGEVING WETEN WAT DE ACHTERLIGGENDE REDEN HIERVOOR WAS. N=183

De figuur laat zien dat 44 procent van de respondenten vermoedde dat de matchfixing draaide om het beïnvloeden van de competitie, bijvoorbeeld het spannender maken ervan, het voorkomen van degradatie of het bepalen van de volgende tegenstander. In totaal 20 procent vermeldt dat de manipulatie vermoedelijk bedoeld was om geld te verdienen door te gokken op de wedstrijden. Bijna een kwart van de respondenten weet niet wat de reden van de matchfixing is geweest. Van de respondenten die op amateurniveau of semiprofessioneel deelnemen aan de sport geeft 14 procent aan dat de vermoedelijke matchfixing gericht zou zijn op geld verdienen door te gokken. Van de professionele deelnemers aan de sport (onder andere sporters en scheidsrechters) heeft 27 procent aangegeven te vermoeden dat de matchfixing gokgerelateerd was. Als alleen wordt gekeken naar het voetbal dan geeft 28 procent van de professionele deelnemers aan de sport aan dat het om gokgerelateerde wedstrijdvervalsing ging. Bijna een kwart van de respondenten wist niet wat de reden van de matchfixing is geweest. Dit relatief hoge percentage onderstreept nog eens dat het hier vooral om percepties gaat.

Elementen van de wedstrijd die worden beïnvloed

Op de vraag welke elementen van de wedstrijd mogelijk worden beïnvloed, zijn de volgende antwoorden gegeven:

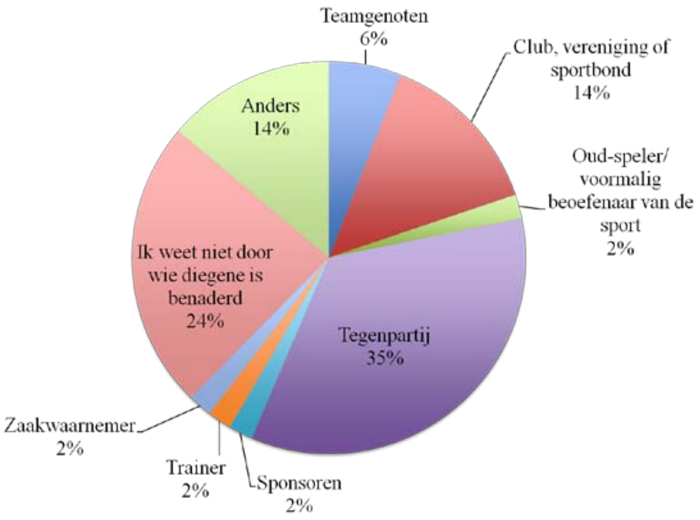
Het resultaat van de wedstrijd	83%
De exacte uitslag	10%
Gebeurtenissen tijdens de wedstrijd	24%
N=183	

FIGUUR 4.6 – ANTWOORDEN OP DE VRAAG WELKE ELEMENTEN VAN DE WEDSTRIJD WORDEN BEÏNVLOED VOLGENS RESPONDENTEN MET VERMOEDENS VAN MATCHFIXING.

Van de ondervraagden die denken dat matchfixing wel eens voorkomt in hun omgeving, geeft het merendeel (83%) aan dat het beïnvloeden van het resultaat van de wedstrijd het doel was.[100] Het zogenoemde *spot-fixing,* waarbij bepaalde gebeurtenissen in een wedstrijd worden gemanipuleerd, speelt volgens de respondenten veel minder vaak een rol. Dat is ook verklaarbaar, aangezien uit deze vorm van manipulatie geen sportief voordeel te halen valt, en het dus vrijwel altijd zal worden gedaan met het doel erop te gokken.

4.3.3 BENADERD WORDEN VOOR MATCHFIXING

De volgende vraag was of respondenten iemand kennen die benaderd is voor matchfixing. Zo ja, dan werd tevens de vraag gesteld of zij weten door wie deze persoon benaderd is. In totaal 8 procent van de respondentengroep geeft aan zo iemand te kennen.



FIGUUR 4.7 - ANTWOORDEN OP DE VRAAG OF RESPONDENTEN WETEN DOOR WIE HUN KENNIS IS BENADERD. N=51

[100] Op deze vraag waren meerdere antwoorden mogelijk.

Gevraagd naar degene die hun kennis heeft benaderd, antwoordt een kwart van de respondenten dat hij of zij dit niet weet. Ruim de helft van de respondenten geeft aan dat hun kennis benaderd is door de tegenpartij, de vereniging of de sportbond. Zaakwaarnemers, sponsors, trainers en oud-spelers worden daarentegen slechts sporadisch genoemd.

4.3.4 EIGEN ERVARINGEN MET MATCHFIXING VAN RESPONDENTEN

Na de vragen over (de perceptie van) matchfixing in de omgeving van respondenten en de vraag of men iemand kent die benaderd is voor matchfixing, zijn de meer specifieke gevallen aan de orde gesteld: zijn respondenten zelf wel eens benaderd voor matchfixing. Indien op deze vraag bevestigend werd geantwoord, is doorgevraagd naar de achterliggende reden, wat beïnvloed zou moeten worden, door wie de respondent benaderd werd, of er geld is geboden, hoe vaak dit gebeurd is, wanneer het verzoek plaatsvond, of deze persoon ingegaan is op het verzoek en of hij/zij het verzoek ergens gemeld heeft.

Van de respondenten geeft 4 % aan zelf wel eens benaderd te zijn voor matchfixing. Dit percentage geldt voor de gehele groep, voor respondenten uit het voetbal en daarbinnen voor professionele voetballers uit de Eredivisie en Jupiler League. Het Nederlandse percentage ligt derhalve beduidend lager ligt dan het percentage dat is gevonden in het onderzoek van FIFPro in Oost-Europa, waar 11,9 procent van alle respondenten aangeeft wel eens benaderd te zijn voor matchfixing.

Hoewel het een kleine groep respondenten betreft, kunnen, indicatief, enkele nadere details worden gegeven. Zo blijkt dat in de leeftijdscategorie van 16-20 jaar oud geen enkele speler aangeeft zelf benaderd te zijn. Van de groep van respondenten die heeft aangegeven iemand te kennen die wel eens benaderd is voor matchfixing, zegt meer dan 25 procent zelf ook wel eens benaderd te zijn voor matchfixing. De veronderstelde redenen om de wedstrijd te manipuleren zijn over het algemeen gelijk aan die genoemd werden door mensen die iemand kennen die benaderd is voor matchfixing en respondenten die vermoeden dat matchfixing in hun omgeving voorkomt. In het merendeel van de gevallen ging het niet om gokgerelateerde matchfixing, maar om het beïnvloeden van het verloop van de competitie.

In de helft van de gevallen – gokgerelateerd en niet-gokgerelateerd – werd geld geboden voor de matchfixing. De geboden hoeveelheden lopen echter uiteen van een krat bier tot een bedrag van 5.000 gulden. De meerderheid van de respondenten geeft overigens aan niet op het verzoek in te zijn gegaan. Slechts een zeer beperkt aantal personen stelt wel te hebben meegedaan. De redenen die hiervoor zijn gegeven, zijn het geld dat er geboden werd, de druk die men voelde vanuit de persoon die verzocht om de wedstrijd te manipuleren en het belang van de club.

Van de groep die zelf benaderd is voor matchfixing geeft meer dan de helft aan slechts één keer benaderd te zijn, de overigen vermelden dat zij tussen de één en drie keer werden benaderd. Het grootste deel van de gevallen heeft plaatsgevonden in de afgelopen 5 jaar, de overige gevallen deden zich meer dan 6 jaar geleden voor, en bij ongeveer een kwart zelfs meer dan 10 jaar geleden. Tenslotte heeft meer dan de helft geantwoord de benadering niet te hebben gemeld.

4.4 ENKELE RISICO'S NADER BESCHOUWD: GOKGEDRAG EN CRIMINELE RELATIES

4.4.1 GOKKEN OP EIGEN WEDSTRIJDEN

Het gokgedrag van deelnemers aan sportwedstrijden is op twee manieren bevraagd in de webenquête. Om te beginnen is gevraagd of de respondent zelf het afgelopen jaar heeft gegokt om geld (al dan niet op sportwedstrijden) en op welke manier. Vervolgens is nagegaan of de respondenten mensen kennen die gokken op hun eigen (sport)wedstrijden en zo ja, op welke manier. Allereerst wordt in de volgende tabel ingegaan op het gokgedrag.

Ja, online pokeren	14%
Ja, pokeren of andere kaartspelen	11%
Ja, online gokken op sportwedstrijden	20%
Ja, gokken op sportwedstrijden via een gok-poule	8%
Ja, gokken via een gokzuil in een café of andere gelegenheid	3%
Ja, bezoek aan het casino	35%
Nee	50%
Anders	1%
N=664	

FIGUUR 4.8 - ANTWOORDEN OP DE VRAAG OF RESPONDENTEN ZELF HET AFGELOPEN JAAR HEBBEN GEGOKT OM GELD EN ZO JA, WAAR.[101]

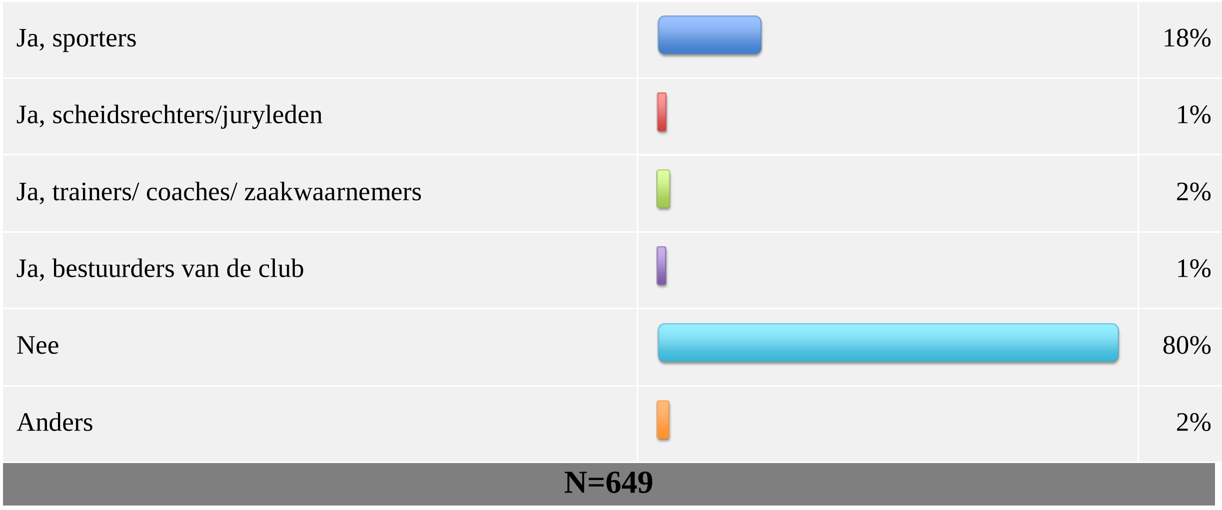
De figuur laat zien dat de helft van de respondenten zelf niet gokt. Dit percentage verschilt naar leeftijd: van de tieners gokt 60 procent. Voetballers gokken meer dan deelnemers aan overige sporten: 46 procent van de voetballers gokt niet, terwijl dit bij de overige sporten 80 procent is. Sporters gokken meer dan andere deelnemers aan de sport: van de sporters gokt 35 procent niet, terwijl dit onder scheidsrechters 78 procent is. Dit kan overigens ook samenhangen met het verschil in leeftijd tussen sporters en overige deelnemers aan de sport.

Wijken sporters hiermee af van de gemiddelde bevolking? Wanneer wordt gekeken naar de resultaten van een onderzoek uit 2009, lijkt het daar op enkele punten wel op.[102] Zo bleek dat van de totale Nederlandse bevolking 5,1 procent *online* gokte. Slechts 0,3 procent plaatste weddenschappen via gokzuilen. Bij deze vergelijking moet wel in aanmerking worden genomen dat de hier geënquêteerden geen afspiegeling vormen van de Nederlandse

[101] Op deze vraag waren meerdere antwoorden mogelijk
[102] G. Homburg en E. Oranje, *Aard en omvang van illegale kansspelen in Nederland*, Amsterdam, Regioplan, 2009, p. 2.

bevolking. Bovendien kan in de afgelopen jaren het aantal mensen dat *online* gokt of op gokzuilen speelt, zijn toegenomen.

Gokken op eigen wedstrijden door betrokkenen in de sport



FIGUUR 4.9 - ANTWOORDEN OP DE VRAAG OF RESPONDENTEN MENSEN KENNEN DIE GOKKEN OP HUN EIGEN WEDSTRIJDEN EN ZO JA, WIE.[103]

Van de respondenten kent 20 procent, een minderheid derhalve, mensen die betrokken zijn bij hun sport en die weleens gokken op eigen wedstrijden. Degenen die zo iemand kennen zijn veelal voetballers. Degenen die op eigen wedstrijden gokken, zijn volgens de respondenten doorgaans de sporters zelf. Er wordt dan in de meeste gevallen via de Toto (59 procent) of bij online aanbieders gegokt (25 procent), maar ook via informele poules (19 procent). In enkele gevallen is toegelicht dat alleen op winst van eigen wedstrijden wordt gegokt, ter versterking van de eigen motivatie.

4.4.2 CRIMINELE RELATIES

Naast het gokgedrag van sporters, dat in de enquête werd meegenomen, is aan de hand van gegevens uit de politiële informatiesystemen, nagegaan of er sprake was van criminele banden of een criminele achtergrond bij sporters en andere betrokkenen bij de sport. De onderzochte buitenlandse gevallen lieten zien dat bij matchfixing op initiatief van criminele derden, er vaak een directe of indirecte criminele relatie bestond tussen tenminste één persoon die het verloop of de uitslag van de wedstrijd daadwerkelijk beïnvloedde en een lid van het zware misdaadmilieu. Zulke banden kunnen dan ook worden gezien als een risico in verband met matchfixing, en daarom is er in het onderzoek aandacht aan besteed.

Uiteraard ging het daarbij om een zeer globale inventarisatie. Ze is om te beginnen beperkt gebleven tot raadpleging van bij de politie beschikbare informatie. Ten tweede is louter vastgesteld of degene die actief is in de sportwereld contacten onderhoudt met bij de politie bekende personen. Of iemand schulden heeft of anderszins in een chantabele positie verkeert, kon aan de hand van de beschikbare gegevens niet worden vastgesteld. In de derde

[103] Op deze vraag waren meerdere antwoorden mogelijk

plaats is slechts gekeken naar directe criminele contacten en is niet nagegaan of familieleden, vrienden of vriendinnen crimineel gelieerd zijn. Tot slot is gekozen voor een beperkte steekproef van personen. De werkwijze die daarbij is gevolgd, was als volgt.

Om te beginnen zijn twintig voetbalwedstrijden geselecteerd, waarvan zestien uit de Jupiler League, die in de afgelopen vijf jaar als 'verdacht' zijn aangemerkt. Daarbij zij aangetekend dat van geen van deze duels daadwerkelijk is vastgesteld dat sprake was van wedstrijdvervalsing. Onder de geselecteerde duels bevonden zich ook de vier Nederlandse wedstrijden die in het kader van de zaak Bochum zijn genoemd. Van deze wedstrijden is nagegaan wie de scheidsrechters, de keepers en de verdedigers waren. Middenvelders en aanvallers zijn buiten beschouwing gelaten. Daarvan zijn 140 personen (waarvan 15 scheidsrechters) nader onderzocht. Daarbij wordt aangetekend dat sommige spelers en scheidsrechters in twee of meer verdachte wedstrijden hebben meegedaan.

Ten tweede is een steekproef getrokken van sporters die actief zijn in andere hier geselecteerde sporten (met uitzondering van boksen), van bestuurders van voetbalclubs uit de Topklasse amateurcompetitie en de Jupiler League en van voetbalmakelaars die bij de KNVB een licentie hebben. In totaal ging het om 75 personen.

Van de groep spelers en scheidsrechters die hebben meegedaan in de 'verdachte' wedstrijden kon op deze wijze slechts in één geval een link met het zware misdaadmilieu worden vastgesteld. Het gaat hier om een familielid van de speler in kwestie. Deze had ook contacten met een persoon die in het verleden actief was als spelersmakelaar, maar noch zijn naam, noch diens bedrijf valt thans nog op het internet in deze context terug te vinden. Een tweede speler bedreigde tijdens een ruzie in het uitgaanscircuit een portier met de toevoeging dat hij vrienden had bij een criminele motorbende, maar dat kan waarschijnlijk als bluf worden afgedaan.

Het aantal spelers dat in contact staat of in de afgelopen vijf jaar stond met 'verkeerde' vrienden, met andere woorden personen die op dit moment in de politieregistratie voorkomen als regelmatige verdachten van drugshandel en uiteenlopende vermogensdelicten, is relatief beperkt. Zulke relaties werden bij 8 van de 125 spelers aangetroffen. Voor het merendeel ging het om voetballers die afkomstig waren uit de grote steden in de Randstad.

Wanneer spelers zelf in aanraking komen met de politie gaat het om agressieproblemen (in het uitgaan of huiselijk geweld), relatieproblemen of rijden onder invloed. Ook zijn er enkele notoire verkeersovertreders onder de voetballers. Bij het overgrote deel (84%) vallen echter geen bijzonderheden te noteren. Datzelfde geldt voor de scheidsrechters.

De tweede steekproef van 75 personen leverde evenmin indicaties op dat directe criminele relaties in de Nederlandse sportwereld een wijd verbreid probleem zijn. Van de 15 onderzochte voetbalclubs bleek er in twee gevallen sprake van bestuurs- of directieleden met bekende criminele connecties. Van 20 onderzochte spelersmakelaars die bij de KNVB een licentie hebben, komen van drie personen de contactgegevens voor in opsporingsonderzoeken naar (georganiseerde) misdaad. Dat hoeft op zichzelf nog niets te betekenen, behalve dat er telefonisch contact is geweest, of dat het nummer opduikt in een telefoonboek dat is aangetroffen op een in beslaggenomen mobiele telefoon of een simcard. Bij de andere onderzochte sporten werden in het geheel geen bijzonderheden gevonden.

4.5 BESLUIT

In het onderhavige onderzoek is op meerdere manieren gezocht naar signalen van matchfixing in Nederland. De enquête onder sporters en andere betrokkenen bij de sportwereld, kan worden beschouwd als de meest brede zoekslag. Daaruit kan worden geconcludeerd dat matchfixing inderdaad voorkomt in Nederland, maar in beperkte mate. Bovendien gaat het vooral om niet-gokgerelateerde wedstrijdvervalsing.

Van de respondenten denkt 28 procent dat matchfixing zich in de eigen omgeving heeft voorgedaan. 8 procent kent mensen in zijn omgeving die benaderd zijn en 4 procent is zelf benaderd.

De bevindingen uit andere informatiebronnen wijken hiervan niet af. Uit de interviews komen geen signalen van omvangrijke wedstrijdvervalsing. Wanneer die zich wel zou voordoen, zou zich dat moeten vertalen in meer indicaties. Informatie die bij de opsporingsinstanties beschikbaar is, wijst uit dat verdachten in opsporingsonderzoeken over de telefoon regelmatig spreken over sport en gokken, en dat daarbij incidenteel ook wordt gerefereerd aan matchfixing. Een omvattende politiële analyse waarin dit soort signalen bijeen is gebracht en gewogen, is echter niet voorhanden. Hoewel vaak vaag, moeten deze signalen toch serieus worden genomen, zeker wanneer er links kunnen worden gelegd met personen die actief zijn in de sportwereld. Het is daarbij vooral zaak dat schijnbaar vage signalen worden beoordeeld door analisten met diepgaande kennis van het misdaadmilieu en daarbinnen de wereld van het illegale gokken, maar daarnaast ook van de sportwereld, om ze op juiste waarde te kunnen schatten.

Tot slot is gekeken naar enkele specifieke risico's in relatie tot wedstrijdvervalsing, namelijk het gokgedrag van spelers en criminele relaties tussen de sportwereld en het -misdaadmilieu. Van de geënquêteerden uit de sportwereld blijkt de helft in het afgelopen jaar te hebben gegokt voor geld. Het percentage dat zegt *online* te hebben gewed of via gokzuilen, ligt aanzienlijk hoger dan gemiddelde cijfers die daaromtrent enkele jaren geleden werden gepubliceerd. Ook kent 20 procent van de respondenten spelers die gokken op eigen wedstrijden. Van relaties tussen leden van het misdaadmilieu enerzijds en spelers en scheidsrechters die actief zijn geweest in een steekproef van 'verdachte' wedstrijden, worden in de beschikbare politiële gegevensbronnen maar beperkt aangetroffen.

5 INTERNATIONALE INITIATIEVEN OM MATCHFIXING TEGEN TE GAAN

5.1 INLEIDING

In dit hoofdstuk staan initiatieven centraal die in recente jaren in internationaal verband werden of worden ontplooid om matchfixing tegen te gaan. De veelheid aan zowel publieke als private initiatieven, noodzaakt tot een selectie. Het betreft geen uitputtend overzicht maar een indicatie van de maatregelen en de variatie aan (concept)regelgeving. Om te beginnen komt in paragraaf 5.2 en 5.3 aan de orde welke bepalingen in ethische codes en tuchtreglementen van het Internationaal Olympisch Comité (IOC), respectievelijk de internationale sportbonden zijn opgenomen in verband met gokken en wedstrijdvervalsing. Paragraaf 5.4 gaat in op de overige private initiatieven binnen de sport. Paragraaf 5.5 en 5.6 behandelen vervolgens de maatregelen die thans in de context van de RvE en de EU in voorbereiding en in discussie zijn. Paragraaf 5.7 gaat kort in op de aparte strafbaarstelling van matchfixing in Bulgarije, Spanje en Frankrijk. Paragraaf 5.8 besluit dit hoofdstuk met een korte reflectie.

5.2 HET REGELGEVEND KADER IN DE SPORT

5.2.1 STRUCTUUR

De sport heeft zich ontwikkeld in verenigingsverband. Bonden, clubs zijn in de regel verenigingen. Volgens Van Staveren zijn 'verenigingen samenwerkingsverbanden, die ter bereiking van het verenigingsdoel niet alleen bevoegd zijn gedragsregels te stellen aan de leden en alle anderen die meewerken aan dat doel, maar die ook bevoegd zijn regels te stellen ter handhaving van dat gedrag.'[104] Aan de vereniging komt een grote mate van vrijheid toe om binnen de grenzen van de wet eigen regels te stellen. De sportbond kan derhalve op verenigingsrechtelijke basis regels stellen ter bestrijding van matchfixing.[105] De vereniging staat bijvoorbeeld het (niet wettelijk) tuchtrecht ter beschikking om het gedrag van leden te corrigeren en als stimulans om de naleving van de regelgeving te eisen. Daar staat tegenover dat de leden via hun stemrecht invloed kunnen uitoefenen op de statutaire en reglementaire regelgeving van de vereniging.

Een sportbond moet in de eerste plaats zorgen voor de bewaking en bevordering van het georganiseerd verloop van de wedstrijden, competities en recordpogingen. Op het hoogste internationale niveau staan de internationale federaties en het IOC. De internationale federaties organiseren de wereldkampioenschappen. Het IOC organiseert de Olympische Spelen, waar meerdere sporten deel van uitmaken. De internationale federaties zijn als het ware verenigingen met als basis de nationale sportbonden.

---

[104] H.T. van Staveren in: *Sport en Criminaliteit*, Justitiële verkenningen WODC, Kluwer, jrg. 28, nr. 2, 2002, p. 49.

[105] Zie bijv. art. 62 '*corruption*' en art. 69 '*unlawfully influencing match results*' van de FIFA disciplinary code edition 2011.

5.2.2 REGELGEVING OP HET GEBIED VAN MATCHFIXING

Om matchfixing te bestrijden gaat de aandacht in de regelgeving vooral uit naar het tuchtrecht. Aan het tuchtrecht zijn de sporter, de trainer, de functionaris, enzovoorts, gebonden door lidmaatschap of door overeenkomst. Het gaat om de overtreding en sanctionering van een gedragsregel die geldt in de desbetreffende sport. Naast (tucht)regels opgenomen in de statuten en reglementen van de sportorganisatie, staan de sportorganisatie ook andere instrumenten ter beschikking, denk aan bepalingen in contracten of gedragsgerichte instrumenten.[106] Zo kunnen gedragscodes bijdragen aan het bestrijden van matchfixing. Een gedragscode werkt echter alleen mits ze kenbaar is en breed gedragen wordt. De inhoud van de code bepaalt mede of deze een verplichtend karakter heeft.[107] De leden van de vereniging kunnen aan de code gebonden worden.[108] De vereniging ziet toe op de naleving van dergelijke regels.

5.2.3 DE VERHOUDING TUSSEN INTERNATIONALE EN NATIONALE SPORTREGELGEVING

Op wedstrijden georganiseerd op internationaal niveau, is de regelgeving van de desbetreffende internationale bond van toepassing. Op nationaal niveau, bijvoorbeeld bij het Nationale Kampioenschap of nationale competitie, is de regelgeving van de nationale sportbond van toepassing. De nationale bond is gebonden aan de internationale bond. Dit gaat niet zover dat alle internationale regels ook automatisch van toepassing zijn op de nationale bond. Of dat het geval is blijkt uit de statuten en reglementen van de bond. De wedstrijd- en competitieregels worden op het hoogste internationale niveau vastgesteld, zodat de sport overal ter wereld herkenbaar is. De nationale sportbond moet aan deze regels voldoen. Soms staan er in de statuten of reglementen van de internationale federatie echter ook nog andere stilzwijgende of uitdrukkelijke verplichtingen die door de nationale sportbond kunnen worden overgenomen. Of de nationale bond daartoe ook is verplicht, is niet altijd duidelijk.

Zeker vanwege het mogelijke grensoverschrijdende karakter van matchfixing is het nodig om zorg te dragen voor een zo geharmoniseerd mogelijk juridisch kader. Zo ontstaat een eenduidiger, transparanter beleid, een meer coherent juridisch kader waardoor een meer effectieve bestrijding mogelijk is. Het is bijvoorbeeld niet wenselijk dat op internationaal niveau een gokverbod op (eigen) wedstrijden is opgenomen en op nationaal niveau niet. Of dat bij betrokkenen onduidelijkheid bestaat over de vraag wat nu precies wel en niet is toegestaan.

---

[106] B. Baarsma, ‘Afwegingskader bij het gebruik van zelfreguleringsinstrumenten’, *Tijdschrift voor Toezicht*, 2010 (1) p. 8-9.

[107] Denk bijvoorbeeld aan de Code Loorbach, in de sport, ofwel de Code voor goed sportbestuur. Deze code kent het principe: ‘pas toe of leg uit.’

[108] In de statuten van een vereniging staat veelal opgenomen dat de algemene ledenvergadering verplichtingen aan de leden kan opleggen. De leden dienen de gedragscode na te leven indien de gedragscode door de algemene ledenvergadering is aanvaard. Bij niet-leden kan de bindende kracht geregeld worden door in te stemmen met de toepasselijkheid van de code en de verklaring de code na te leven.

5.2.4 GRENZEN AAN SPORTREGELGEVING

Sportregelgeving kent belangrijke beperkingen. Alle regels hebben uitsluitend betrekking op de eigen leden en aangeslotenen en niet op derden. Bij gokgerelateerde matchfixing valt de derde die geen lid is of niet is aangesloten, maar die een speler of scheidsrechter heeft willen omkopen, niet onder het bereik van de sportregelgeving, met inbegrip van het tuchtrecht. Denk aan de ex-sporter die probeert een speler te beïnvloeden. Hooguit kan de sportorganisatie andere juridische instrumenten, zoals het huisrecht, inzetten om bijvoorbeeld deze derde uit stadions of van de velden te weren. Van belang is ook dat de sportorganisatie een private organisatie is, die niet over opsporingsbevoegdheden beschikt en dus geen dwangmiddelen in kan zetten zoals politie en justitie.

5.3 INITIATIEVEN VAN HET INTERNATIONAAL OLYMPISCH COMITÉ

Het IOC vertegenwoordigt het hoogste gezag binnen de Olympische Beweging (artikel 1.1 Olympic Charter) en is een overkoepelende non-gouvernementele non-profit sportfederatie, waarbinnen de Nationale Olympische Comités (NOC) bevoegd zijn om een nationale delegatie af te vaardigen naar de Spelen. De NOC's hebben de verschillende nationale sportorganisaties als leden. Het IOC neemt binnen de internationale sportstructuur een aparte plaats in, omdat meerdere sporten binnen de organisatie vertegenwoordigd zijn. Dit in tegenstelling tot de internationale federaties (IF's), die elk slechts één tak van sport vertegenwoordigen. Binnen Europa heeft ieder land zijn eigen NOC. In Nederland is dit het NOC*NSF.

5.3.1 DE 'CODE OF ETHICS'

In het Olympisch Handvest zijn geen specifieke artikelen opgenomen met betrekking tot matchfixing. Naast dit Handvest bestaat er echter ook een 'Code of Ethics', waarin de ethische principes van de Olympische Beweging zijn neergelegd. Daarin zijn sinds 2006 relevante bepalingen zijn opgenomen, namelijk de artikelen A.5 en A.6. Het eerstgenoemde artikel verbiedt de atleten alle vormen van deelname aan, of het bevorderen van, weddenschappen die betrekking hebben op de Olympische Spelen en alle vormen van promotie van gokken in relatie tot de Olympische Spelen. Artikel A.6 verbiedt de deelnemers aan de Olympische Spelen, in de context van het gokken, een wedstrijd of een deel van een wedstrijd op onsportieve wijze, in strijd met de principes van *fair play*, te beïnvloeden.

In de reglementen van het IOC worden de verschillende vormen van schendingen, de tuchtprocedure en de maatregelen/sancties beschreven. Het secretariaat van de Ethics Commission wordt geïnformeerd over mogelijke inbreuken op de hiervoor genoemde artikelen. Een deelnemer aan de Spelen is bovendien verplicht alle informatie die door de Disciplinary Commission in het kader van de vermeende inbreuk als relevant wordt beschouwd, beschikbaar te stellen (zoals telefoon specificaties, bankafschriften, internet service records, hardware, computers, enzovoorts).

5.3.2 De Joint Assessment Unit

Bij de voorbereiding van de Olympische Spelen in Londen in 2012 kreeg matchfixing voor het eerst veel aandacht, overigens zonder dat er op dat moment concrete aanwijzingen van dreigingen waren. In de opmaat naar de Spelen werd een ‘Joint Assessment Unit (JAU)’ geïnstalleerd, die zich tijdens de Spelen bezig moest houden met gokken in strijd met de Code of Ethics enerzijds en gokken in verband met de manipulatie van (een gebeurtenis tijdens) de Spelen anderzijds. In de JAU namen het IOC, de Sport Betting Intelligence Unit (SBIU) van de Engelse kansspelautoriteit, de politie, en het organisatiecomité van de Olympische Spelen (London Organising Committee of the Olympic Games, LOCOG), deel. Tijdens de Spelen werden meer dan 9 miljoen weddenschappen geplaatst waarmee volgens de Engelse kansspelautoriteit naar schatting 350 miljoen pond gemoeid was.[109]

De focus binnen de JAU lag op het verzamelen en beoordelen van gegevens, opdat op grond daarvan snel en adequaat actie kon worden ondernomen. De informatie over onregelmatigheden werd vooral ontleend aan mediabronnen, waarin werd gesproken van ongebruikelijke, of onsportieve gedragingen. Tijdens de Spelen ging het om controversiële beslissingen in het boksen en beschuldigingen van matchfixing in het badminton en volleybal.[110] Geen daarvan was overigens gokgerelateerd. Het opsporen daarvan was vooral een zaak van de (*online*) kansspelaanbieders en de toezichthouders. Er werd bekeken of er ongebruikelijke weddenschappen plaatsvonden, maar daarvan werden geen gevallen aangetroffen.

De JAU werd als een succes beschouwd, omdat de uitwisseling van informatie effectief en gecoördineerd had plaatsgevonden en omdat de samenwerking tot een groter wederzijds vertrouwen, begrip en duidelijkheid over verantwoordelijkheden had geleid.[111]

5.3.3 De Founding Working Group

Het IOC heeft in 2011 een werkgroep (de Founding Working Group, FWG) ingesteld die aanbevelingen moet doen ter bestrijding van afwijkende gokpatronen bij legaal vergunde kansspelaanbieders (*irregular betting*) en illegaal gokken (*illegal betting*). De FWG doet een reeks van aanbevelingen om de voornoemde problemen beter te beteugelen.

Om te beginnen pleit de FWG voor het opzetten van een wereldwijd monitoringsysteem om afwijkende inzetpatronen te kunnen signaleren. Dit systeem moet toegankelijk zijn voor de internationale sportfederaties, opdat informatie eenvoudig(er) kan worden gedeeld. Een dergelijk systeem was al in bedrijf gedurende de Olympische Spelen van Londen in 2012 en de FWG beveelt dan ook aan om het uit te breiden naar andere sporten en er een permanente voorziening van te maken.[112]

[109] Gambling Commission, *Working together to protect the integrity of sport. The role of the Joint Assessment Unit at the London 2012, Olympic Games,* maart 2013. Zie: <www.gamblingcommission.gov.uk>.

[110] *BBC*, Olympics Badminton: Eight Women Disqualified from Doubles, 1 augustus 2012; *BBC*, Allegations to Fix 2012 Olympic Boxing Medals, 22 September 2011; *News on Japan*, Matchfixing Claim Rejected by Volleyball World Body, 30 mei 2013.

[111] Gambling Commission, 2013.

[112] IOC, *Founding Working Group on the Fight Against Irregular and Illegal Sports Betting*, 14 mei 2013.

Het tweede belangrijke onderdeel van de aanbevelingen betreft informatie-uitwisseling op verschillende niveaus. Om te beginnen wijst de werkgroep op de kansspelautoriteiten in de landen, die daarbij een belangrijke rol kunnen vervullen. De FWG moedigt internationale samenwerking tussen de nationale kansspelautoriteiten en het tot stand brengen van een hechtere relatie met sportorganisaties en kansspelaanbieders aan. Ten tweede nodigt de werkgroep overheden uit om nationale platforms in het leven te roepen voor de aanpak van afwijkende inzetpatronen en illegale gokactiviteiten in relatie tot sportevenementen. De werkgroep sluit hierbij aan bij een initiatief van de RvE (zie hierna). Tot slot beveelt de werkgroep aan om een *global forum* te realiseren om informatie uit te wisselen.

De derde aanbeveling van de FWG betreft het melden van gevallen van *matchfixing*. De organisatoren van sportevenementen zouden een systeem in het leven moeten roepen dat atleten, hun entourage en scheidsrechters in staat stelt om vertrouwelijk melding te kunnen maken als hij of zij is benaderd of getuige is geweest van *any wrongdoing related to matchfixing or irregular and illegal betting*. [113]

In de vierde plaats zouden alle internationale sportorganisaties en organisatoren van evenementen regels moeten stellen ten aanzien van gokken, het gebruik van *insider* informatie en matchfixing. Deze regels zouden moeten worden gebaseerd op *model rules* die thans door de Association of Summer Olympic International Federations (ASOIF) worden voorbereid.

Ten vijfde krijgt ook de uitwisseling van informatie met opsporingsinstanties aandacht, in relatie tot illegaal gokken, alsmede in situaties waarin sprake is van dwang, corruptie of fraude. De werkgroep geeft aan toe te werken naar een eenduidig internationaal netwerk. Verder ondersteunt de FWG ook nader onderzoek van het United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) naar de vraag of het Anti-Corruptieverdrag en het Verdrag tegen Transnationale Georganiseerde Misdaad ook toepasbaar zijn op kwesties die de integriteit van de sport raken. Tot slot is de werkgroep van mening dat zowel het UNODC als Interpol een centrale rol moeten vervullen bij het verbeteren van de internationale samenwerking.

Tot slot geeft de werkgroep aan dat binnen de relevante educatieve programma's wereldwijd aandacht moet worden gegeven aan matchfixing.

5.4 INITIATIEVEN BINNEN DE INTERNATIONALE SPORTBONDEN

In deze paragraaf staan de initiatieven centraal die binnen de internationale bonden van de hier geselecteerde sporten zijn genomen. Achtereenvolgens gaan we in op voetbal, tennis, het basketbal, het boksen en de draf- en rensport.

5.4.1 INITIATIEVEN BINNEN DE INTERNATIONALE VOETBALSPORT

Regels binnen de FIFA

De Fédération Internationale de Football Association (FIFA) stelt in zijn reglementen de integriteit van de voetbalwedstrijden en het tegengaan van matchfixing op diverse plaatsen aan de orde. Om te beginnen stelt artikel 2 (e) van het FIFA Statute dat de organisatie als doel heeft *to prevent all methods or practices which might jeopardise the integrity of matches or*

[113] Ibidem.

competitions or give rise to abuse of Association Football. In artikel 14 lid 2 van de statuten wordt dit nog eens benadrukt. In dit artikel is specifiek opgenomen dat de FIFA actie zal ondernemen tegen afwijkende gokactiviteiten, dat deze activiteiten bovendien verboden zijn, en dat op overtredingen sancties zijn gesteld. *With reference to art. 2 (e) of the FIFA Statutes, FIFA shall take action especially, but not exclusively, against irregular betting activities, doping and racism. These activities are prohibited and subject to sanctions.*

De FIFA beschikt daarnaast over een aantal reglementen waarin bepalingen zijn opgenomen die van belang zijn als het gaat om de bestrijding van matchfixing: de Code of conduct; de Code of Ethics en de Disciplinary Code 2011.

De 'Code of conduct'

Deze code omvat de waarden en principes die essentieel zijn voor de FIFA. Dit reglement is van toepassing op alle leden van de FIFA, met inbegrip van bestuurders en spelers.[114] Artikel 3.10 benadrukt dat er een beleid van *zero tolerance* wordt gevoerd ten aanzien van omkoping en corruptie. Artikel 3.11 stelt bovendien dat '*we do not take part in betting connected with football and do not tolerate any form of manipulation or unlawful influencing of match results*.'

De Code of Ethics

De Code of Ethics is van toepassing op alle officials en spelers, alsmede op door de FIFA erkende spelersmakelaars, voor zover die aan dit reglement gebonden zijn op de dag dat de inbreuk is gepleegd. De regels die betrekking hebben op matchfixing zijn neergelegd in de artikelen 21 en 25. In artikel 21 is het verbod op omkoping en corruptie neergelegd. Zowel directe als indirecte (via tussenpersonen) pogingen tot omkoping zijn daarin strafbaar gesteld. Voorts geldt dat *any such offer must be reported to the Ethics Committee and any failure to do so shall be sanctionable in accordance with this Code*. Artikel 25 bepaalt dat het eenieder op wie de code van toepassing is, verboden is om te gokken in verband met voetbalwedstrijden. Bovendien mogen zij geen actieve of passieve belangen hebben in bedrijven of organisaties die gokactiviteiten organiseren of bevorderen. Artikel 12 bevat de bepalingen die betrekking hebben op de sanctionering en stelt dat er geen verjaringstermijn geldt voor overtredingen in verband met omkoping of corruptie.

De Disciplinary Code 2011

Verder kent FIFA de Disciplinary code 2011 (Tuchtreglement) waarin de tuchtprocedure en op te leggen maatregelen of sancties zijn opgenomen. Dit reglement is ook van toepassing op alle deelnemers/aangeslotenen van de FIFA en op elke wedstrijd en competitie die door de FIFA is georganiseerd. Dit reglement geldt onder andere ook indien de statutaire doelstellingen zijn geschonden, met name met betrekking tot corruptie (Artikel 2 jo 3). Ook in dit reglement staat dat er geen verjaringstermijn geldt (artikel 42).

---

[114] The Code of Conduct applies to all members of the FIFA family, namely: officials: officials are all board members, committee members, referees and assistant referees, coaches, trainers and any other persons responsible for technical, medical and administrative matters at FIFA, a confederation, association, league or club. - FIFA employees - Players - Associations, members of associations, match officials, player's agents and match agents as defined in the FIFA Statutes.

Artikel 62 van het tuchtreglement omvat de sancties die zijn gesteld op omkoping. Iedereen die voor zichzelf of voor een ander door middel van een belofte of aanbod een orgaan, deelnemer of werknemer van de FIFA aanzet om de FIFA-regels te schenden, wordt gesanctioneerd met a) een boete van tenminste 10.000 Zwitserse Frank b) een verbod om deel te nemen aan een voetbalgerelateerde activiteit en c) een stadionverbod. Passieve corruptie (omgekocht worden), wordt op dezelfde manier bestraft. In een ernstig geval of bij herhaling kan uitsluiting van voetbalgerelateerde activiteiten voor het leven worden opgelegd. Uiteraard kunnen dit soort sancties niet worden opgelegd aan personen die geen (in)direct lid/aangeslotene zijn van de FIFA. De Disciplinary code 2011 bevat in artikel 68 ook een verplichting aan verenigingen op het gebied van de integriteit en wel dat ze er zorg voor moet dragen dat er niemand in de vereniging betrokken is (geweest) bij o.a. corruptie.

Tot slot heeft artikel 69 specifiek betrekking op matchfixing gedefinieerd als: *to influence the result of a match in a manner contrary to sporting ethics*. In dat geval kan een schorsing worden opgelegd en een verbod om deel te nemen aan voetbalgerelateerde activiteiten, alsmede een boete van tenminste 15.000 Zwitserse frank. *In serious cases, a lifetime ban on taking part in any football related activity shall be imposed.* Ook de club van de speler of de sportbond kan voor zijn gedrag worden bestraft, bijvoorbeeld met een boete. In geval van serieuze overtredingen kunnen sancties worden opgelegd zoals de uitsluiting van deelname aan de competitie, het terugzetten naar een lagere divisie een het aftrekken van punten.

In februari 2013 legde de FIFA straffen op aan maar liefst 74 spelers en officials in Italië en Korea, variërend van een schorsing van een maand tot levenslang. Het laat zien dat deze reglementen zeker niet tandeloos zijn.[115]

Sponsoring van Interpol door de FIFA

In 2011 heeft de FIFA voor een periode van tien jaar financiering toegekend aan Interpol om een wereldwijd trainings- en voorlichtingsprogramma te ontwikkelen en aan te bieden. Dat programma richt zich zowel op handhavings- en opsporingsinstanties als op de sportwereld. Het is bedoeld om de kennis omtrent matchfixing te vergroten, door middel van workshops en training. Er wordt ook gewerkt aan interactieve vormen van *e-learning*, in zowel publieke als gesloten versies. Aan de eerstgenoemde kunnen ook spelers en scheidsrechters meedoen. Voor bijvoorbeeld FIFA-scheidsrechters worden aparte trainingen ontwikkeld, onder meer om hen te laten zien hoe wedstrijdvervalsers te werk gaan. Het programma richt zich thans op voetbal, maar kan volgens Interpol ook eenvoudig worden uitgebreid naar andere sporten.

Regels binnen de UEFA

Op Europees niveau vallen de voetbalbonden onder de Union of European Football Associations (UEFA). Ook de UEFA heeft in de ‘Disciplinary regulations’ (Tuchtreglement) een aantal bepalingen opgenomen die betrekking hebben op omkoping/corruptie en matchfixing. Dit reglement werd eerder dit jaar aangepast met het doel om wedstrijdvervalsing beter te kunnen bestrijden. Ook hier geldt in gevallen van matchfixing geen verjaringstermijn (Artikel 10). In artikel 12 staat de integriteit van

[115] *FIFA*, FIFA Extends matchfixing Sanctions to 74 Individuals, 27 februari 2013.

wedstrijden/competities centraal. Lid 1 bepaalt dat iedereen die gebonden is aan de regelgeving, zich ervan moet weerhouden de integriteit van wedstrijden en competities in diskrediet te brengen en moet meewerken om dergelijk gedrag tegen te gaan. Het tweede lid gaat meer specifiek in op voorbeelden en heeft de strekking van een verbodsbepaling. Zo is het verboden om het resultaat of het verloop van de wedstrijd te beïnvloeden met als doel een voordeel te behalen voor zichzelf of voor een derde. Sub b betreft een verbod op het direct of indirect gokken en het hebben van een direct of indirect belang bij dergelijke activiteiten. Sub c gaat in op het verstrekken van informatie die niet openbaar beschikbaar is en waarbij de integriteit van de competitie in het geding is. Sub d betreft de verplichting om de UEFA te informeren wanneer het lid/aangeslotene is benaderd om het resultaat of het verloop te beïnvloeden en ten aanzien van andere relevante feiten. Opvallend is dat lid 3 stelt dat klachten over matchfixing in principe geen gevolgen hebben voor het sportieve resultaat. De wedstrijd wordt niet overgespeeld, tenzij de tuchtsprekende instantie een andere mening is toegedaan.

Artikel 6 behandelt de sanctionering. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen sancties ten aanzien van het individu en de club. Bij matchfixing gaat het in de regel om de zwaardere sancties, zoals uitsluiting van deelname aan de competitie, een verbod op deelname aan alle voetbalgerelateerde activiteiten, het intrekken van een licentie, het opleggen van een boete, of een combinatie van sancties.

De UEFA kent voorts ook regels die zien op de integriteit van de competities. Daarbij gaat het om het waarborgen van de onzekerheid van het wedstrijdresultaat. Zo verbiedt de UEFA dat een natuurlijke persoon of een rechtspersoon eigenaar kan zijn van meer dan één club die tegen elkaar uit (kunnen) komen in dezelfde competitie. Daarmee wordt voorkomen dat twee teams die in handen zijn van dezelfde eigenaar, afspraken gaan maken over de uitkomst van de wedstrijd. De UEFA stelt expliciet dat dit verbod ook moet worden overgenomen in de regelgeving van de nationale bonden. Tot slot wijzen wij nog op de regels van Financial Fair Play, die er onder meer voor moeten zorgen dat de Europese clubs financieel gezond worden, zijn en blijven.[116]

5.4.2 INITIATIEVEN VAN DE INTERNATIONALE TENNISSPORT

De tennissport kent eveneens uitgebreide internationale regelgeving om matchfixing te bestrijden. Deze is van toepassing op internationale wedstrijden. De tennissport kent een integriteitscommissie. Deze Tennis Integrity Unit (TIU) is een gezamenlijk initiatief van de International Tennis Federation (ITF), de Association of Tennis Professionals (ATP), de Women's Tennis Association (WTA) en het Grand Slam Committee. De TIU werkt onafhankelijk van de bonden en richt zich op preventie, educatie en onderzoek.[117]

Binnen het internationale tennis wordt als het gaat om wedstrijdvervalsing een *zero tolerance* benadering gehanteerd. De regelgeving is neergelegd in het 'Uniform Tennis Anti-

[116] UEFA, *UEFA Club Licensing and Financial Fair Play Regulations, Edition 2012*, Nyon, 2012. Beschikbaar op: <www.uefa.com>.

[117] De TIU analyseert gokdata, in samenwerking met de kansspelaanbieders. Ook interviewt ze 'verdachte' personen en houdt de data bij van iedere persoon die onderdeel is van het Anti-Corruption Progamma. De TIU kan zelfstandig onderzoek doen.

Corruption Program' (UTACP). Dit programma heeft tot doel om de integriteit van tennis te waarborgen, bescherming te bieden tegen iedere poging om de resultaten van wedstrijd(en) te beïnvloeden en om te komen tot een uniform regelgevend en handhavingskader dat toepasbaar is op alle professionele tennisevenementen en op alle nationale bonden.

Het UTACP bepaalt dat geen enkel lid of aangeslotene (direct of indirect) geld of gunsten mag aannemen om de sportieve inspanningen van de speler te beïnvloeden. Voorts mag ook een speler of aangeslotene geen *inside* informatie verstrekken, bijvoorbeeld over de indeling van een toernooi. Een speler of een aan het toernooi of evenement verbonden individu is verplicht om te melden wanneer hij is benaderd in verband met matchfixing, maar ook wanneer hij weet heeft van of vermoedt dat een ander een overtreding heeft begaan. Bij overtredingen kunnen boetes worden opgelegd tot 250.000 dollar. Schorsingen kunnen variëren van drie jaar tot levenslang.

Binnen de tennissport is het ook verboden te stimuleren dat er wordt gegokt op de uitkomst van een tenniswedstrijd of toernooi. Dit betekent bijvoorbeeld dat spelers geen gokgerelateerde informatie op hun persoonlijke websites mogen zetten en dat ze ook niet mogen optreden in reclames van gokbedrijven.

De International Tennis Federation (ITF) heeft de UTACP overgenomen in de statuten.[118] De Europese tennisbond, Tennis Europe, heeft hetzelfde gedaan in een eigen Code of Conduct 2013.

5.4.3 INITIATIEVEN VAN DE INTERNATIONALE BASKETBALSPORT

De internationale federatie van basketbalbonden is de 'Fédération Internationale de Basketball Amateur' (FIBA). In de statuten van de FIBA wordt in algemene zin gesteld dat basketbal wereldwijd competitief en fair moet zijn. In de 'Code of ethics' van de FIBA is opgenomen dat het in beginsel verboden is om giften aan te nemen in relatie tot de basketbalorganisatie/competitie. Officials zijn verplicht om gedurende een wedstrijd rekening te houden met '*the spirit and intent of the rules and the need to uphold the integrity of the game*' (Artikel 47.3).[119]

De FIBA kent een Code of Ethics. Spelers en officials die deelnemen aan internationale wedstrijden moeten ook het volgende verklaren: '*I also agree to comply with the FIBA Code of Ethics, in particular to not participate in, support or promote betting activities related to FIBA competitions. I further agree that third parties may transfer to FIBA information pertaining to betting activities in relation to the FIBA competitions*.'

FIBA kent ook een 'Ethics Panel', maar dit panel heeft geen sanctionerende bevoegdheid (artikel 53 Internal Regulations). Het FIBA Disciplinary Panel komt wel een sanctionerende bevoegdheid toe en kan onder meer een boete opleggen en het team of het individu schorsen.

Meer specifieke regelgeving is terug te vinden bij de National Basketball Association (NBA) in de Verenigde Staten. Dat is ook niet onbegrijpelijk gezien het feit dat de NBA al in de jaren vijftig en zestig van de vorige eeuw te maken kreeg met matchfixing. De NBA kent

---

[118] Zie <www.tennisintegrityunit.com>

[119] Official Basketbal Rules, Rule Eight - Officials, Table officials, Commissioner: Duties and powers.

bijvoorbeeld een algeheel gokverbod voor scheidsrechters, hoewel die rigoureuze regel moeilijk handhaafbaar blijkt en daarom mogelijk zal worden aangepast.[120]

5.4.4 INITIATIEVEN BINNEN DE INTERNATIONALE BOKSSPORT

De International Boxing Assocation (AIBA) besteedt weinig aandacht aan wedstrijdvervalsing, zo blijkt uit de statuten. Op dit moment kennen die geen richtlijnen die zien op matchfixing, corruptie en gokken. Wel is opgenomen dat degenen waarop regelgeving van de AIBA van toepassing is, zich dienen te onthouden van gedrag dat schade toebrengt aan de bokssport en dat zij ook het imago van de AIBA niet mogen schaden. Een gift mag alleen uit vriendschap worden ontvangen. De waarde ervan moet in overeenstemming zijn met de lokale gebruiken en mag niet boven een bepaald bedrag uitgaan. Op overtredingen staan boetes en kan ook uitsluiting volgen voor maximaal vijf jaar voor een bokser en zes jaar voor een official. Gedurende de AIBA Open Boxing Competition is iedere vorm van reclame voor gokken verboden (artikel 1.5.1 AOB competition rules).

5.4.5 INITIATIEVEN BINNEN DE DRAF- EN RENSPORT

Binnen de draf- en rensport zijn op internationaal niveau de International Federation of Horseracing Authorities (IFHA) en de European Trotting Union (UET) van belang. Het onderwerp gokken komt aan de orde in de ‘International Agreement on Breeding, Racing and wagering.’[121] Het doel daarvan is onder meer ‘*to enhance public confidence in the integrity of the sport of racing and its breeding industry*.’ De nationale bonden kunnen deze overeenkomst per artikel overnemen in de eigen regelgeving.

De IFHA en de UET besteden ook ruim aandacht aan de harmonisering van zaken die gokgerelateerd zijn. Zoals de UET zelf aangeeft gaat de organisatie steeds op zoek naar een gemeenschappelijke noemer, zodat uiteindelijk een zo uniform mogelijk kader ontstaat. De regels van de internationale organisaties vormen daarmee een blauwdruk van de regels van de Nederlandse draf- en rensport. Om die reden gaan wij er hier niet nader op in, maar beschrijven we ze in het navolgende hoofdstuk.

5.5 INITIATIEVEN VAN SPORTACCORD

Sportaccord stimuleert eveneens maatregelen op het terrein van integriteit. De organisatie heeft bijvoorbeeld modelregelgeving ontworpen voor de sportbonden, die zij kunnen overnemen in hun tuchtreglementen. Daarin wordt een reeks van gedragingen aangemerkt als te sanctioneren. Het gaat bijvoorbeeld om het gokken op eigen wedstrijden; het tegen een beloning onderpresteren; het geven van opdracht tot en stimuleren of faciliteren van een derde om in te zetten op de wedstrijd; het geven van opdracht tot of stimuleren van een deelnemer om een overtreding te begaan; het zorgen dat zich tijdens een wedstrijd een gebeurtenis voordoet waarop kan worden gewed; het verstrekken of ontvangen van een geschenk, betaling

[120] *New York Times*, N.B.A. Limits on Referees’ Wagering Spelled Out, 24 juli 2007.
[121] Beschikbaar op: <www.horseracingintfed.com>.

of andere gift die de atleet of de sport in diskrediet brengt; het openbaren van voorkennis, al dan niet tegen beloning, tegenover iemand die de informatie kan gebruiken om te wedden; het weigeren om informatie te verstrekken of mee te werken aan onderzoeken van de desbetreffende internationale sportbond.

Sportaccord gaat in conceptregelgeving nog een stap verder, door bijvoorbeeld ook te willen verbieden dat er tijdens wedstrijden in de kleedkamers mobiele telefoons en apparatuur waarmee via het internet kan worden gecommuniceerd, aanwezig is. [122] Ook zouden scheidsrechters en juryleden onderworpen moeten worden aan onverwachte controles van hun financiën en zouden hun beslissingen onderwerp moeten worden van regelmatige controles. Verder dienen de bonden de scheidsrechters en juryleden zo kort mogelijk voor een wedstrijd of toernooi aan te wijzen.

Op het vlak van kansspelen zou volgens Sportaccord een verbod moeten worden ingesteld op het wedden op jeugdwedstrijden en moet kansspelaanbieders worden verboden om wedstrijden te sponsoren waaraan minderjarigen (atleten onder de 18 jaar) deelnemen.

Op het gebied van *governance* geeft de organisatie aan dat ze belangenverstrengeling in de sport wil tegengaan en ervoor te willen zorgen dat personen niet in de sport worden toegelaten wanneer zij zich bijvoorbeeld schuldig hebben gemaakt aan valsheid in geschrifte of corruptie. Ze pleit er ook voor om in de regelgeving eisen te stellen aan transparantie met betrekking tot de financiering van sportorganisaties en te eisen dat clubs aan hun financiële verplichtingen voldoen.

Code of conduct

SportAccord heeft ook een aantal relevante zaken opgenomen in de Code of Conduct.[123] Zo dient de sporter de regels te kennen. Daarin wordt ook gesteld dat men beter niet op de eigen sport kan gokken en dat men voorzichtig moet zijn met gevoelige informatie die voor *bookmakers* of gokkers van belang kan zijn. Wedstrijdvervalsing is vanzelfsprekend absoluut verboden en benadering dient te worden gemeld. Ook stelt de code dat *fixers* worden gepakt, en dat verdachte weddenschappen worden gevolgd.

5.6 INITIATIEVEN VAN DE RAAD VAN EUROPA

Zoals al in hoofdstuk 2 werd uiteengezet is de RvE op dit moment één van de voorlopers waar het gaat om het initiëren van nieuwe regelgeving om matchfixing te bestrijden. De RvE omvat in totaal 47 Europese landen, met inbegrip van Rusland en Turkije. De Raad stelt onder meer verdragen op die door de lidstaten naar keuze kunnen worden ondertekend en geratificeerd.

Al in 2011 stelde de RvE een aanbeveling op in verband met het tegengaan van matchfixing.[124] Ze gaat daarbij vooral in op gedragsregels en corrigerende regels. In punt 28.1

---

[122] Sportaccord, *Model Rules on Sports Integrity in Relation to Sports Betting for all International Sports Federations and Organisations*. Beschikbaar via <www.sportaccord.com>.

[123] Sportaccord, *Code of Conduct on Sports Betting Integrity for Athletes and Officials*. Beschikbaar via <www.sportaccord.com>.

[124] Raad van Europa, *Recommendation CM/Rec(2011)10 of the Committee of Ministers to member states on promotion of the integrity of sport to fight against manipulation of results, notably matchfixing*, 28 september 2011.

geeft de RvE aan dat regels ter bestrijding van matchfixing zich moeten richten op, in het kort de belangrijkste punten:

1. Preventie, bijvoorbeeld door middel van een verbod op het wedden op hun eigen evenementen en / of wedstrijden.
2. Beperking van het gebruik van, of het doorgeven van, *insider information*.
3. Een verbod op het verstrekken van, of de ontvangst van, een gift of een ander voordeel.
4. Systemen voor de mogelijke annulering van sportevenementen of diskwalificatie van deelnemers waarbij een risico van fraude is vastgesteld / geïdentificeerd.
5. Verplichtingen van atleten, officials en anderen om als zij zijn benaderd hierover alle details te verstrekken.
6. De verplichting om als atleten, officials en anderen, om samen te werken met ieder redelijk onderzoek dat door de internationale federatie wordt uitgevoerd.
7. Effectieve, proportionele en '*dissuasive*' sancties voor atleten en anderen, vanwege het handelen in strijd met de regels en tijdelijke of permanente uitsluiting van sportactiviteiten, terugbetaling van de schade.
8. Tijdelijke uitsluiting van verdachte atleten, officials, en anderen.

De RvE heeft het hierbij echter niet gelaten en werkt aan een verdrag dat de manipulatie van sportcompetities moet tegengaan. Inmiddels heeft daarvan de tweede conceptversie het licht gezien.[125] Dit verdrag beoogt een internationaal wettelijk kader te creëren voor de preventie en bestrijding van de manipulatie van sportuitslagen, in het bijzonder de wedstrijdvervalsing. Het doel van het verdrag is tevens om de internationale samenwerking in dit opzicht te verbeteren en een toezichtsmechanisme in het leven te roepen, waarmee gezorgd kan worden dat de in het verdrag opgenomen bepalingen op doelmatige wijze worden opgevolgd. [126] Wij staan hieronder stil bij een aantal in het oog springende voorgestelde maatregelen. Daarbij moet worden benadrukt dat het hier gaat om een concept, dat ongetwijfeld nog wijzigingen zal ondergaan voordat het definitief wordt.

5.6.1 PREVENTIE

Een belangrijk deel van het conceptverdrag heeft de preventie van matchfixing als onderwerp (hoofdstuk 2). Om te beginnen verplichten de partijen bij het verdrag zich ertoe de samenwerking tussen de relevante overheidsinstanties te verzekeren en de samenwerking met en tussen sportorganisaties en kansspelaanbieders te stimuleren. Daarnaast moeten de partijen zoveel mogelijk worden betrokken bij het tot stand brengen van wetgeving en andere maatregelen om matchfixing efficiënt te bestrijden en te zorgen voor een wereldwijde aanpak van het probleem. De RvE bepleit de vorming van nationale platforms, waar handhavingsinstanties, kansspelregulatoren, kansspelaanbieders, sportorganisaties en bonden samenkomen en gegevens uitwisselen.

[125] Raad van Europa, *Draft Convention Against the Manipulation of Sports Competitions. Version 2*, Strasbourg, 27 februari 2013. Beschikbaar via <www.coe.int>.

[126] Ibidem, artikel 2 en verder.

De lidstaat dient op nationaal niveau de sportorganisaties en kansspelaanbieders te stimuleren om sporters en andere betrokkenen, respectievelijk hun medewerkers bewuster te maken van matchfixing en de gevolgen daarvan door middel van onderwijs, training en publiciteit. Voorts moet ze een regelgevend kader ontwikkelen ter bescherming van de integriteit in de sport en de sportorganisaties en kansspelaanbieders aan te moedigen om dit ook voor hun organisatie te doen.

De lidstaat verbindt zich ertoe de sportorganisaties in hun eigen jurisdictie aan te moedigen om reglementen, aanbevelingen en maatregelen met betrekking tot hun respectieve rechten, plichten en *best practices* vast te stellen en uit te voeren. Het gaat met name om voorschriften en aanbevelingen over goed bestuur, gedragcodes, regelgeving met betrekking tot clubs (waaronder de garantie wettelijke en contractuele verplichtingen jegens atleten worden nagekomen en gerespecteerd) en voorschriften, aanbevelingen, maatregelen die gericht zijn op de bescherming van atleten en andere betrokkenen tegen gokken.

In de richting van de sportorganisaties dient de lidstaat wetgevende en andere maatregelen te nemen om voldoende transparantie van de financiering van sportorganisaties te garanderen (een kansspelaanbieder die niet beschikt over een vergunning kan bijvoorbeeld geen sponsor worden).

Voorts zal een bevoegde autoriteit moeten toezien op de bescherming van minderjarigen en dient de lidstaat wetgevende of andere maatregelen te treffen die nodig zijn om belangenconflicten en misbruik van voorkennis te voorkomen door de gokexploitanten en 'eigenaren, managers en werknemers.'

De RvE stelt dat de strijd tegen illegale kansspelaanbieders moet worden aangegaan door onder meer de toegang tot illegale goksites te beperken, door de financiële stromen tussen een illegale gokexploitant en spelers te blokkeren, middels een verbod op reclame, en door de consument bewust te maken van de risico's van illegaal gokken.

5.6.2 REPRESSIE

Hoofdstuk 3 van het conceptverdrag gaat nader in op de strafrechtelijke aanpak van matchfixing. Een belangrijk element is dat de lidstaat die partij is bij het verdrag erop moet toezien dat manipulatie met betrekking tot sportwedstrijden wordt bestraft als misdrijf. Ook moet ze maatregelen treffen om een doelmatige opsporing mogelijk te maken. Medeplichtigheid aan matchfixing dient eveneens strafbaar te worden gesteld.

Hoofdstuk 4 behandelt de bevoegdheden en de procedurele strafrechtelijke bepalingen en rechtshandhaving. Hier verplicht de lidstaat zich ertoe om wetgevende of andere maatregelen te nemen die nodig zijn om ervoor te zorgen dat handhaving op gebied van matchfixing (in overeenstemming met dit verdrag) zo efficiënt mogelijk verloopt. Daarbij valt te denken aan de inzet van uiteenlopende opsporingsbevoegdheden, zoals telefoontaps, de inbeslagneming van bewijsmateriaal, het controleren van bankrekeningen en het uitvoeren van andere financiële onderzoeken. De lidstaat dient er tevens voor te zorgen dat regelgeving met betrekking tot *cybercrime* in overeenstemming is met dit verdrag.

Tot slot betreft hoofdstuk 5 de sanctionering. Matchfixing kan worden berecht via het strafrecht, het civiele recht, het bestuursrecht en het tuchtrecht. De lidstaat dient er zorg voor te dragen dat stafrechtelijke sancties hand in hand gaan met tuchtrechtelijke maatregelen. De

lidstaat dient te zorgen voor evenredige en afschrikkende strafrechtelijke sancties, zo nodig vrijheidsbeneming.

5.6.3 Enkele overwegingen ten aanzien van de conceptconventie

Er bestaat steeds een spanningsveld tussen het nationale juridische kader en het grensoverschrijdend karakter van matchfixing en (meestal) het grensoverschrijdend karakter van de kansspelmarkt. Dit leidt ertoe dat grote behoefte bestaat aan een meer uniform internationaal juridisch kader. Dit toekomstige verdrag kan een dergelijke functie vervullen. Vermoedelijk zal het verdrag geen rechtstreeks verbindende bepalingen voor personen gaan bevatten, maar rechtstreeks dwingende bepalingen voor de staten die partij zijn bij het verdrag. Die zullen dan immers hun nationale regelgeving in overeenstemming moeten brengen met de conventie.

Op dat moment gaan ook de definities binnen het verdrag een rol spelen, omdat de nationale wetgevende instanties dan worden geacht om in terminologie aansluiting te vinden bij de gehanteerde definities. De noordelijke lidstaten zullen daarmee vermoedelijk moeite hebben, vanwege de traditie om de regulering in de eerste plaats aan de sportorganisaties over te laten. De overheid treedt slechts op wanneer er sprake is van meer generieke wetsovertredingen (oplichting, corruptie). Dit is anders in de lidstaten die traditioneel meer overheidsbemoeienis kennen en bijvoorbeeld ook specifieke wetten voor de sport hanteren. Er zal naar verwachting nog heel wat discussie nodig zijn voordat er een definitieve verdragstekst ligt. Een positieve uitwerking van een dergelijke conventie is overigens dat het de opmaat kan vormen tot meer uniformiteit binnen de EU.

Voor de Nederlandse overheid is het in elk geval zaak om de vinger aan de pols te houden en te zorgen voor voldoende gewichtige aanwezigheid in ‘Straatsburg’ in de discussies over dit verdrag. De conventietekst kan immers grote gevolgen hebben voor het Nederlandse beleid en de nationale regelgeving op het terrein van kansspelen, justitie en de sport. Zo noemt de RvE maatregelen die slecht lijken te passen in ons nationale wettelijke kader. Een voorbeeld is het publiekrechtelijk handhaven van het tuchtrecht in de sport. In Nederland is ervoor gekozen om het sporttuchtrecht binnen het privaatrechtelijke domein te laten.

5.7 Initiatieven in EU-verband

Ook voor de EU is het bewaken van de integriteit van de sport, een belangrijk thema. Artikel 165 (2) VWEU bepaalt, onder meer, dat het optreden van de Unie erop is gericht om de Europese dimensie van de sport te ontwikkelen door de eerlijkheid en de openheid van sportcompetities en de samenwerking tussen de verantwoordelijke sportorganisaties te bevorderen, en door de fysieke en morele integriteit van sportlieden, met name jonge sporters, te beschermen. De Unie heeft echter geen rechtstreekse competentie op het terrein van de sport, en kan dus geen richtlijnen opstellen. De EU kan bijvoorbeeld wel maatschappelijke projecten rond sport subsidiëren en, onder gestelde voorwaarden het optreden van de lidstaten

steunen, coördineren of aanvullen.[127]

In deze paragraaf volgt een globaal overzicht van de initiatieven die in EU-kader genomen zijn in relatie tot matchfixing door de Raad van de Europese Unie (paragraaf 5.7.1), de Europese Commissie (paragraaf 5.7.2) en het Europees Parlement (paragraaf 5.7.3).

5.7.1 INITIATIEVEN VAN DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE

Op 20 september 2012 vond een informele ontmoeting van de EU-ministers van sport plaats, het EU Sport Forum. In een verklaring noemen zij matchfixing '*one of the most serious threats to contemporary sport, undermining the fundamental values of integrity, fair play ad respect for others … Addressing the issue requires urgent, concerted and coordinated efforts from public authorities, the sport movement and betting operators*.' De verklaring benoemt vijf sleutelgebieden waarop acties moeten worden ondernomen, namelijk: educatie/preventie/*good governance*, monitoring, sancties, samenwerking, internationale coördinatie.[128]

De Europese Raad had eerder al, in mei 2011, een werkplan van de Europese Unie voor sport voor de periode van 2011-2014 vastgesteld.[129] Daarin worden het voorkomen van wedstrijdvervalsing en de bevordering van '*good governance*' als prioritaire thema's aangemerkt. Als uitvloeisel hiervan is een Expertgroep 'Goed bestuur in de sport' ingesteld die bestaat uit deskundigen uit de lidstaten en vertegenwoordigers van de Europese Commissie. De werkgroep heeft tot taak om een Europese visie op de integriteit van sport te ontwikkelen waarbij, in eerste instantie, het accent op de bestrijding van wedstrijdvervalsing ligt.[130]

De expertgroep ziet de kansspelautoriteiten op nationaal niveau als de sleutelactoren. Ze doet dan ook een beroep op de lidstaten om ervoor te zorgen dat de kansspelautoriteiten over voldoende expertise beschikken en over de instrumenten die nodig zijn om matchfixing te bestrijden. Zij beschouwt de kansspelautoriteit als een tussenpersoon tussen sportorganisaties en kansspelaanbieders bij het verzamelen en delen van informatie over verdachte weddenschappen. De expertgroep beveelt dan ook aan dat alleen aan die kansspelaanbieders een vergunning wordt verstrekt, wanneer ze bereid zijn informatie te verstrekken over verdachte weddenschappen en de kansspelautoriteit voorzien van die gegevens, binnen de kaders van de privacywetgeving.[131]

In de optiek van de Raad vergroten bepaalde typen weddenschappen de risico's voor de integriteit van de sport. De kansspelregelgevers zouden op die grond dan ook criteria kunnen stellen voor het soort weddenschappen dat mag worden aangeboden. Bovendien

---

[127] M. Olfers, *Sport en Mededingingsrecht*, Deventer, Kluwer, 2008, p. 66.

[128] Europese Commissie, *Nicosia Declaration on the fight against Match-Fixing*, 20 September 2012.

[129] Publicatieblad van de Europese Unie, *Resolutie van de Raad en de vertegenwoordigers van de regeringen der lidstaten, in het kader van de Raad bijeen, over een werkplan van de Europese Unie voor sport voor 2011-2014*, C 162, 1.6.2011, p. 1.

[130] Raad van de Europese Unie, *Conclusies van het voorzitterschap betreffende het bepalen van een strategie ter bestrijding van het manipuleren van sportuitslagen*, Brussel, 17 december 2012.

[131] Expert Group 'Good governance', *Deliverable 1 'input on the EU's role in Fighting Match-Fixing'*, juni 2012, p. 5.

zouden zij kunnen bepalen welke soorten weddenschappen en/of competities een hoger risico voor de integriteit van de sport inhouden en welke competities in dit opzicht kwetsbaar zijn.[132] Meer concreet overweegt de Raad dat wedden op sportwedstrijden met uitsluitend deelnemers van jonger dan 18 jaar kan worden beperkt.[133] Ze verwijst naar de initiatieven die binnen de RvE zijn ontplooid, welke een rol zouden kunnen spelen bij het 'dichten van mogelijke mazen in de wet en voor de totstandbrenging van een passend internationaal rechtskader.'

5.7.2 INITIATIEVEN VAN DE EUROPESE COMMISSIE

Matchfixing komt bij de Europese Commissie aan bod in het Groenboek over *online* kansspelen, bij het bestrijden van corruptie in de EU en bij meer algemene verhandelingen over de sport.[134] In algemene zin stelt de Commissie dat internationale samenwerking tussen exploitanten van weddenschappen, sportorganisaties en de bevoegde autoriteiten, waaronder de toezichthouders voor het gokwezen, moet worden aangemoedigd en onderschrijft ze het idee van de instelling van *national contact points*, waar alle actoren samenkomen.[135] Het nationaal juridisch en administratief systeem moet zodanig zijn ingericht dat elke lidstaat over voldoende instrumenten, expertise en bronnen kan beschikken in de strijd tegen matchfixing. Verder staat de EC stil bij de financiering van maatregelen op het terrein van de integriteit van de sport. Op dit moment richt de Europese Commissie zich vooral op overleg met de *stakeholders*.

De EC kondigt voorts een aanbeveling aan, die in 2014 het licht zal zien en waarin concrete maatregelen ter bestrijding van matchfixing worden geschetst.[136] Die moeten ertoe leiden dat informatie over *best practices* aangaande gokgerelateerde matchfixing efficiënter kan worden uitgewisseld, zoals initiatieven op het terrein van de bewustmaking en opleiding van actoren in de sport. Ten tweede moeten sportorganisaties, exploitanten en toezichthouders aan elkaar verslag gaan uitbrengen over verdachte activiteiten, in het kader daarvan vervolgactie ondernemen en in dit verband ook betrouwbare cijfers over de omvang van het probleem verzamelen. In de derde plaats worden maatregelen voorgesteld 'inzake belangenconflicten' waarbij bijvoorbeeld sportweddenschappen voor sporters en sportofficials

[132] Raad van de Europese Unie, *Conclusies van het voorzitterschap betreffende het bepalen van een strategie ter bestrijding van het manipuleren van sportuitslagen*, Brussel, 17 december 2012, p. 7, punt 9.
[133] Raad van de Europese Unie, *Conclusies van het voorzitterschap betreffende het bepalen van een strategie ter bestrijding van het manipuleren van sportuitslagen*, Brussel, 17 december 2012, p. 7, punt 10.
[134] Europese Commissie, *Commission's Green Paper on Online Gambling in the Internal Market*, Brussel, COM(2011)128 final; Europese Commissie, *Commission's Communication on fighting corruption in the EU*, Brussel, COM(2011) 308 final; Europese Commissie, *Communication on Developing the European Dimension in Sport*, Brussel, COM(2011) 12 final; Europese Commissie, *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Towards a comprehensive European framework for online gambling*, Brussel, COM(2012) 596 final.
[135] Europese Commissie. *Mededeling van de Commissie aan het Europees parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de regio's. Een breed Europees kader van online gokken*. Straatsburg, 23 oktober 2012, COM (2012), 695 final, p. 16.
[136] Ibidem, p. 16-17.

worden verboden en jeugdevenementen worden uitgesloten van weddenschappen. Tot slot zouden er meldpunten en regelingen voor klokkenluiders moeten worden ingevoerd.

De Commissie ondersteunt transnationale projecten die bedoeld zijn voor educatie en bewustwording financieel. Voor het tijdvak van 2014-2020 is hiervoor jaarlijks een budget van 34 miljoen euro voorgesteld, in het kader van het programma 'Erasmus for All.' De Commissie laat weten zich te beraden op een duurzame financiering van integriteitsmaatregelen in de sport.[137]

5.7.3 INITIATIEVEN VAN HET EUROPEES PARLEMENT

Het Comité 'on the Internal Market and Consumer Protection' van het Europees Parlement heeft in februari 2013 een conceptrapport het licht doen zien over *online* gokken in de EU, waarin ook aandacht wordt besteed aan de integriteit van de sport.[138] Ook dit comité onderschrijft de noodzaak van samenwerking tussen de *stakeholders* en geeft aan dat aandacht moet worden gegeven aan bewustwording en preventie. De rapporteurs wijzen erop dat gokgerelateerde matchfixing vooral voorkomt bij kansspelaanbieders die zijn gevestigd in ongereguleerde markten buiten de Europese Unie. Waaraan zij die wetenschap ontlenen blijft echter duister.

Het comité roept vervolgens op om een gedragscode in het leven te roepen waarin een gokverbod wordt ingesteld voor alle '*staff*' waaronder spelers, coaches, scheidsrechters, medische en technische medewerkers, alsmede eigenaren en managers van clubs worden begrepen, voor zover het sportevenementen betreft waarop zij direct invloed kunnen uitoefenen. Daarnaast worden de lidstaten opgeroepen om prioriteit te geven aan het bestrijden van corruptie in de sport en zorg te dragen voor een efficiënte rechtshandhaving door op nationaal niveau effectieve maatregelen te nemen om belangenverstrengeling te vermijden. Het parlement schaart zich achter de Commissie als het gaat om het uitwisselen van *good practices* en achter de werkzaamheden van de RvE om te komen tot een verdrag. Zij verzoekt de Commissie om het initiatief te nemen om te komen tot een *global platform for exchange of information and best practices and in the coordination of joint prevention and enforcement actions between regulators, sports organizations, police and judicial authorities and gambling operators*. Het Europese parlement overweegt verder dat de frauduleuze manipulatie van resultaten voor financieel gewin of voor een ander voordeel strafbaar moet worden gesteld.

Meer concreet bepleiten de rapporteurs een verbod op het gokken op zogenoemde 'negatieve gebeurtenissen' tijdens een wedstrijd, zoals gele kaarten, strafschoppen en vrije trappen. In het verlengde daarvan doen ze ook een oproep aan de sportorganisaties en kansspelaanbieders om te komen tot een verbod op *live betting* en op weddenschappen op specifieke gebeurtenissen tijdens de wedstrijden, aangezien die vorm van weddenschappen buitengewoon kwetsbaar zijn gebleken voor wedstrijdvervalsing. Het blijft echter in het midden waarop die laatste constatering is gebaseerd. In navolging van de EC pleit ook het

[137] Ibidem, p. 18.
[138] Europees Parlement, *Draft report on online gambling in the internal market*, 2012/2322 (INI), 27 februari 2013.

parlement voor een verbod op het aanbieden van weddenschappen op jeugdcompetities. Het parlement roept de EC op om op EU-niveau een detectiesysteem tot stand te brengen. Verder wijst zij nog op de noodzaak van effectieve beschermingsmaatregelen om corruptie tegen te gaan en wijst op het belang van goede werkomstandigheden en het uitsluiten van clubs van competities wanneer ze hun verplichtingen (betaling van salarissen) niet nakomen.[139]

De wensen van het Parlement wijken in aanzet dus niet af van de ideeën van de Raad, de Commissie en de RvE, maar gaan in enkele opzichten verder. Ook het parlement wil een verbod op het aanbieden van weddenschappen op jeugdwedstrijden, en dat is in lijn met de bredere competentie van de Unie om minderjarigen te beschermen. Het pleidooi voor strafbaarstelling van matchfixing als afzonderlijk strafbaar feit zal echter op weinig applaus kunnen rekenen, aangezien bepaalde vormen van wedstrijdvervalsing in alle lidstaten van de EU binnen de bestaande wetgeving al strafbaar is (zie hierna). Of een detectiesysteem op EU-niveau veel zal toevoegen aan de al bestaande systemen is zonder nader inzicht in waar de huidige *betting fraud detection systems* tekortschieten, eveneens de vraag.

Een volledig verbod op *live betting* lijkt vooralsnog *überhaupt* niet realistisch, ook al omdat niet is aangetoond dat juist deze vorm van gokken een groter risico op matchfixing zou inhouden. Datzelfde geldt voor een totaalverbod op het wedden op negatieve gebeurtenissen. Het beperken van dit aanbod tot ‘events’ die niet gemakkelijk door één persoon te manipuleren zijn, lijkt in dat licht een beter begaanbare weg.

5.8 STRAFBAARSTELLING VAN MATCHFIXING IN ANDERE LANDEN

5.8.1 VOORBEELDEN VAN LANDEN DIE MATCHFIXING APART STRAFBAAR HEBBEN GESTELD

Bepaalde vormen van wedstrijdvervalsing zijn in alle lidstaten van de EU strafbaar, in die zin dat er wetsartikelen in de strafwetgeving bestaan die erop van toepassing zijn.[140] In een aantal lidstaten is echter specifieke wetgeving gerealiseerd, of zijn bestaande wetten aangepast en is matchfixing onder het bereik van een meer generiek artikel gebracht.[141]

Een voorbeeld is Bulgarije. Hoewel het woord matchfixing in de strafwetgeving niet voorkomt, gaat het in de regel om de strafbaarstelling van degene die door geweld, misleiding, intimidatie e.d. een andere persoon probeert te bewegen om het resultaat van het sportevenement te beïnvloeden.[142] Voorts is het in het vooruitzicht stellen van een voordeel of het geven van een voordeel in verband met het beïnvloeden van wedstrijden, strafbaar gesteld. Ook degene die een dergelijk voordeel of een aanbod daartoe accepteert, maar ook degene namens wie een dergelijk voordeel wordt aangeboden, of gegeven aan een derde, is strafbaar en dat geldt ook voor degene die één en ander mogelijk maakt. Het beïnvloeden van een wedstrijd via een deelnemer die jonger is dan 18 jaar, geldt als een strafverzwarende

[139] Europees Parlement, *Report on online gambling in the internal market*, 11 juni 2013, punt 59.
[140] Europese Commissie. *Mededeling van de Commissie aan het Europees parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de regio's. Een breed Europees kader van online gokken*. Straatsburg, 23 oktober 2012, p. 17.
[141] KEA, *Matchfixing in sport, A mapping of criminal law provisions in EU 27*, 2012, p. 2.
[142] KEA, 2012, p. 67

omstandigheid, en dat is ook het geval als er twee of meer personen in een competitie bij betrokken zijn, of wanneer iemand betrokken is van de bond, dat wil zeggen een scheidsrechter een official, enzovoorts. Nog zwaardere straffen kunnen worden opgelegd wanneer de georganiseerde criminaliteit betrokken is bij de wedstrijdvervalsing, als sprake is van zeer ernstige vormen van recidive, wanneer het gaat om een ‘serieuze zaak’ en wanneer sprake is van gokgerelateerde matchfixing.

Spanje heeft gekozen voor een andere benadering. Het Spaanse wetboek van Strafrecht kent sinds 2010 een bepaling met betrekking tot private corruptie in de sport. Artikel 286bis, lid 1 tot en met 3 van Spaanse strafwetgeving stelt actieve en passieve corruptie strafbaar, met een strafbedreiging van één tot zes jaar. Lid 4 stelt dat dit ook onverminderd van toepassing is op bestuurders, directeuren, werknemers of samenwerkingspartners van een sportbedrijf, ongeacht de aard van de rechtspersoon, en op sporters, scheidsrechters, juryleden, waar het gedrag betreft dat is gericht op het opzettelijk en frauduleus van te voren bepalen of wijzigen van de uitkomst van een professionele sportwedstrijd of -competitie. Het doen van een poging volstaat: het is niet noodzakelijk dat het beoogde voordeel ook daadwerkelijk is verkregen. In 2010 kwam Spanje in opspraak nadat een krant de transscriptie van een gesprek weergaf waarin de belangrijkste aandeelhouder van voetbalclub Hercules ‘opschepte’ over de €100.000 die hij zou hebben betaald aan de keeper van Cordoba. De wedstrijd was van groot belang, omdat de club kon promoveren. Hercules won met 4-0. Spanje kende destijds nog geen strafbaarstelling van wedstrijdvervalsing.[143] In april 2013 gaf de president van de Spaanse bond, Javier Tebas, aan dat hij met spelers had gesproken die betrokken waren bij matchfixing. Op de vraag waarom geen actie was ondernomen gaf hij als antwoord: ‘*The problem is that there is a legal truth and an actual truth.*’[144]

Ten slotte wijzen wij nog op ontwikkelingen in de Franse wetgeving. Om te beginnen heeft Frankrijk in februari 2012 een aanpassing doorgevoerd met als doel om de ethiek van de sport en de bescherming van de sporters te versterken.[145] Ook het Wetboek van strafrecht is aangepast. In artikel 445-1 is momenteel het volgende opgenomen: ‘*Les peines prévues à l’article 445-1 sont applicables à toute personne qui promet ou offre, sans droit, à tout moment, directement ou indirectement, des présents, des dons ou des avantages quelconques, pour lui-même ou pour autrui, à un acteur d'une manifestation sportive donnant lieu à des paris sportifs, afin que ce dernier modifie, par un acte ou une abstention, le déroulement normal et équitable de cette manifestation.*’

5.8.2 ENKELE KANTTEKENINGEN BIJ DE STRAFBAARSTELLING IN ANDERE LANDEN

In Nederland betrachten wij terughoudendheid bij enerzijds het specifiek strafbaar stellen van gedragingen die binnen het bereik van meer generieke bepalingen vallen en anderzijds gedragingen die de sport betreffen. Zo kent de Nederlandse wetgeving geen strafbaarstelling

[143] Inmiddels kent Spanje het artikel 286bis.

[144] *Daily Mail,* Spanish League chief claims country has matchfixing problem which needs stopping, 23 april 2013.

[145] KEA, European Affairs, *Matchfixing in sport, A mapping of criminal law provisions in EU 27*, March 2012, p. 26 e.v.

van het gebruik van dopinggeduide middelen. De landen die overgaan, of zijn gegaan, tot specifieke strafbaarstelling, kennen veelal ook sportwetgeving waarin ook dopinggebruik strafbaar is gesteld. In Nederland zijn weliswaar bepaalde wetten van toepassing op de sport, maar die hebben over het algemeen een bredere strekking.[146]

Het belangrijkste argument voor specifieke strafbaarstelling is dat daarmee een heldere norm wordt gesteld. Het ligt voor de deelnemers aan het wedstrijdspel immers niet voor de hand dat matchfixing strafbaar is gesteld via een delict als oplichting. Het dient de rechtszekerheid wanneer de betrokkenen wetenschap hebben over de strafbaarheid van het eigen handelen. Dit kan ook (deels) bereikt worden door in de preventieve sfeer meer ruchtbaarheid te geven aan het feit dat veel vormen van matchfixing strafbaar zijn onder de generieke strafbepalingen in het wetboek van Strafrecht. Dat omkoping strafbaar is, is helder.

Vervolgens zal een strafrechtelijk verbod ook moeten leiden tot actieve controle en handhaving, wil de bepaling enige relevantie krijgen. Dit is bij matchfixing lastig, omdat de omkoper en omgekochte geen prikkel hebben om naar voren te komen en het delict lastig is op te sporen. In landen waar matchfixing strafbaar is gesteld spreken sommigen van 'symboolwetgeving'. Uit het onderzoek blijkt bovendien dat matchfixing in het buitenland meestal wordt opgespoord als bijvangst bij andere strafrechtelijke onderzoeken, en dat zelden of nooit een strafrechtelijk onderzoek is gestart op basis van matchfixing.

Tot slot, zo kan worden beluisterd in een land als Frankrijk, waar wedstrijdvervalsing apart strafbaar is gesteld, kan de bewijsvoering bijzonder problematisch zijn. Zo is het buitengewoon lastig om aan te tonen dat een wedstrijd daadwerkelijk is gemanipuleerd. Meer algemene en bredere wetsartikelen zouden derhalve in de praktijk beter hanteerbaar kunnen zijn.

5.9 BESLUIT

In dit hoofdstuk zijn de initiatieven op een rij gezet die in internationaal verband worden ontplooid om tot een betere bestrijding van matchfixing te komen. Om te beginnen gaat het om initiatieven binnen de sportwereld. Het IOC, de FIFA, de UEFA, de ITF, de ATP en de internationale draf- en rensport hebben regelgeving opgesteld die van toepassing is op de eigen leden en ontplooien ook concrete activiteiten op het vlak van bewustwording en de *monitoring* van sportwedstrijden. De FIFA sponsort bijvoorbeeld Interpol bij het ontwikkelen van een educatief programma dat wereldwijd wordt aangeboden aan sporters en sportbonden, alsmede aan opsporings- en handhavingsinstanties. Het IOC werkte tijdens de spelen van Londen in 2012 met een Joint Assessment Unit, waar informatie over mogelijke matchfixing werd verzameld en uitgewisseld. Het tennis kent een 'Tennis Integrity Unit.' De TIU werkt nauw samen met kansspelaanbieders op het gebied van het analyseren van gokdata en -patronen. Uit het onderzoek blijkt dat de internationale regelgeving op het gebied van de bestrijding van matchfixing de nationale bonden redelijk veel vrijheid laat. Vanwege het eigen karakter van de sport geldt overigens wel het streven naar eenvormigheid ten aanzien van de competitieregels. Dit betekent dat de nationale sportbond in beginsel de toepasselijkheid van

[146] Bijvoorbeeld de Wet maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast. In de volksmond wordt deze ook wel aangeduid als de 'Voetbalwet', maar de wet ziet niet op voetbal alleen.

de regels van de internationale sportbond die zien op de competitie moet overnemen. Concreet gaat het dan bijvoorbeeld om de plicht zich tijdens de wedstrijd tot het uiterste in te spannen en het verbod op manipulatie van de wedstrijd(en) of het wedstrijdverloop.[147]

De ethische codes en de tuchtreglementen van bijvoorbeeld het IOC, de FIFA en de UEFA en van de internationale tennisorganisaties, bevatten verder nog allerlei (andere) bepalingen om de betrokkenheid van spelers bij gokken in te perken en manipulatie van sportwedstrijden tegen te gaan, zoals het verbod om te gokken op eigen wedstrijden. Betrokkenen die met pogingen tot beïnvloeding worden geconfronteerd, dienen deze te melden. In relatie tot de Olympische Spelen is een verdachte zelfs verplicht allerlei informatie af te staan, met inbegrip van financiële gegevens en zijn computer.

Het belangrijkste nadeel van deze maatregelen is dat ze alleen van toepassing zijn op de leden en aangeslotenen binnen de bond, en niet op derden. Daarnaast is de regelgeving slechts van toepassing op wedstrijden die onder auspiciën van de desbetreffende verbanden worden georganiseerd. Een ander probleempunt blijft dat de sportbonden maar in beperkte mate zelf opsporingsonderzoek kunnen doen. Zij beschikken immers niet over opsporingsbevoegdheden. Verdachte gevallen zullen actief moeten worden gemeld door personen die er kennis van dragen, of via de *betting fraud detection systems* aan het licht moeten komen. Uitwisseling van informatie met opsporingsinstanties is zeker niet gebruikelijk en de zaak Pobeda, waarin de politie telefoontaps ter beschikking stelde aan de UEFA, is in dat licht een uitzondering. [148]

De private initiatieven richten zich in algemene zin op een verbod op het gokken, in ieder geval op eigen wedstrijden, een verbod op het manipuleren van wedstrijden of het wedstrijdverloop en een verplichting om het te melden indien men is benaderd, alsmede tot het verlenen van medewerking aan onderzoek. Daarnaast zijn tal van andere meer ondersteunende regelingen relevant. Denk in het voetbal aan de '*financial fair play*' regel, waardoor het risico op het niet betalen van spelers wordt verminderd. Verder kennen verschillende sportorganisaties overigens nog handboeken en richtlijnen waarin regels zijn opgenomen voor bijvoorbeeld het aannemen van giften en de mogelijke onverenigbaarheid van functies.

In sommige sporten treffen wij strafverzwarende redenen aan bij de overweging van een bepaalde sanctie. Matchfixing waarbij sprake is van omkoping, wordt soms zwaarder gestraft dan wedstrijdvervalsing zonder omkoping. De neiging bestaat om op te schuiven in de richting een beleid van een *zero tolerance*, zoals op internationaal niveau de FIFA en de ITF bepleiten. Het is niet ongebruikelijk dat een levenslange schorsing wordt uitgesproken, soms in combinatie met het opleggen van een boete. Er is binnen de regelgeving die daadwerkelijk ziet op de manipulatie van wedstrijden, nauwelijks tot geen ruimte voor verzachtende omstandigheden. Zelfs het gokken op niet-eigen wedstrijden kan leiden tot levenslange uitsluiting uit de tennissport.

Ook op Europees niveau wordt er nagedacht over de aanpak van matchfixing, zowel binnen de RvE als binnen de instellingen van de EU. De RvE is doende met het tot stand brengen van een verdrag, waarin zowel de sportorganisaties, de opsporings- en

---

[147] De bond mag toepasselijkheid hiervan aannemen, als voortvloeiend uit de doelstelling van de sportbond.

[148] CAS 2009/A/1920 FK Pobeda, Aleksandar Zabrcanec, Nikolce Zdraveski v/ UEFA.

handhavingsinstanties als de kansspelaanbieders worden aangesproken. In het concept-verdrag komt zowel preventie als repressie aan de orde. De RvE pleit voor nationale platforms, waar gegevens worden uitgewisseld, maar of dit ook persoonsgegevens mag betreffen is binnen de kaders van de nationale wetgeving zeer de vraag (zie ook paragraaf 7.6). Dat geldt ook voor het internationaal uitwisselen van gegevens tussen de nationale platforms. Manipulatie met betrekking tot sportwedstrijden dient te worden bestraft als misdrijf, maar of dat ook betekent dat dit in een apart wetsartikel moeten worden vervat, is onduidelijk. De discussie over het verdrag is echter nog niet afgerond en bovendien moet worden afgewacht hoeveel lidstaten van de RvE het uiteindelijk zullen tekenen en ratificeren.

De EU heeft op het terrein van sport geen rechtstreekse competentie om Europese Richtlijnen op te kunnen stellen. De EU ontwikkelt dan ook vooral activiteiten op het terrein van *good governance* en de bescherming van de jeugd, of plaatst het thema van wedstrijdvervalsing in de context van het *online* gokken in de EU. De Raad en de Commissie volgen vooralsnog de ontwikkelingen binnen de RvE. Ook financiert de EU projecten in het kader van opleiding en het verhogen van de bewustwording. Het Europees Parlement houdt er radicalere opvattingen op na, onder meer door te pleiten voor een verbod op *live-betting* en op negatieve gebeurtenissen tijdens een wedstrijd, maar dat lijkt vooralsnog ketelmuziek.

Enkele lidstaten van de EU, tot slot, hebben matchfixing separaat strafbaar gesteld. Dit neemt niet weg dat wedstrijdvervalsing in alle lidstaten strafrechtelijk vervolgbaar is. In hoeverre een apart wetsartikel voordelen biedt, valt op dit moment niet te zeggen. Daar zou eerst rechtsvergelijkend onderzoek naar moeten worden gedaan, liefst aan de hand van concrete strafzaken.

6 DE NEDERLANDSE JURIDISCHE KADERS OM MATCHFIXING TEGEN TE GAAN

6.1 INLEIDING

Nu het internationale kader is geschetst, staan wij stil bij de relevante Nederlandse regelgeving in verband met matchfixing en de daarmee samenhangende risico's.

Om te beginnen komen in paragraaf 6.2 de verenigingsrechtelijke regels aan de orde zoals die van toepassing zijn binnen de in dit onderzoek nader bestudeerde sporten. Daarna gaat paragraaf 6.3 in op thema's die onder de noemer van *good governance* in de sport kunnen worden geschaard, zoals het voorkomen van belangenverstrengeling en het bewerkstelligen van transparantie van financiële stromen. In deze paragraaf bespreken wij ook de mogelijkheid om in contracten met spelers en andere bij de sport betrokkenen, voor wedstrijdvervalsing relevante bepalingen op te nemen.

Vervolgens staat in paragraaf 6.4 het strafrechtelijke kader voor de aanpak van matchfixing centraal. Daarbij wordt met name nader ingegaan op de strafbepalingen betreffende oplichting en niet-ambtelijke omkoping. Voorts staan we kort stil bij de mogelijkheid van civielrechtelijke actie. Vervolgens behandelen wij in paragraaf 6.5 de kansspelwetgeving in Nederland, waarbij wij ook aandacht besteden aan het nieuwe wetsvoorstel 'Kansspelen op Afstand.' Wij eindigen dit hoofdstuk in paragraaf 6.6 met een kort besluit.

6.2 VERENIGINGSRECHTELIJKE REGELS IN NEDERLAND

De sportorganisatie kenmerkt zich (ook in Nederland) door een verenigingsrechtelijke structuur, gebaseerd op de (grondwettelijke) vrijheid van vereniging.[149] Van oudsher gunt de Nederlandse overheid de vereniging veel vrijheid ten aanzien van regels die zij aan de aangeslotenen of leden stellen. De bond – juridisch gezien ook een vereniging – is het overkoepelend orgaan voor de desbetreffende sport. De sporters, trainers, scheidsrechters en bestuurders, zijn in Nederland meestal door het lidmaatschap van de vereniging gebonden aan de regels van de vereniging, maar soms ook door een afzonderlijke overeenkomst. Bij de nationale competitie en bij nationale wedstrijden geldt, zoals in hoofdstuk 5 werd geschetst, de nationale regelgeving.

6.2.1 VOETBAL

Binnen het voetbal is in het 'Algemeen reglement' van de KNVB opgenomen dat leden, spelers, trainer-coaches, andere functionarissen en scheidsrechters, zich onthouden van het wedden op uitslagen van wedstrijden waarbij zij als speler, wisselspeler, trainer-coach of

[149] M.Olfers, 2008, p. 27-30.

scheidsrechter betrokken zijn en/of van andere handelingen die gericht zijn op het frauduleus beïnvloeden van uitslagen van wedstrijden. Daarnaast geldt een meldplicht. [150]

Per december van dit jaar beslist de KNVB over een verruiming van deze verboden.[151] Die uitbreiding houdt in dat ook het wedden op de voortgang en het verloop van wedstrijden en competities wordt verboden. De voornoemde personen mogen voortaan ook niet meer gokken op wedstrijden waaraan hun (voormalige) club in dat seizoen meedeed. Het wordt voorts verboden om anderen direct dan wel indirect op te dragen, toe te staan en/of in de gelegenheid te stellen om de desbetreffende weddenschappen aan te gaan.[152] De meldplicht aan het sectiebestuur blijft bestaan.

De sancties worden ontleend aan het tuchtreglement betaald voetbal. Mogelijkheden zijn een berisping, een geldboete, uitsluiting van deelname, het in mindering brengen van punten, het tijdelijk of definitief ontzeggen van het recht op het uitoefenen van één of meer functies en schorsing en ontzetting uit het lidmaatschap. Het is overigens mogelijk om meerdere sancties tegelijk op te leggen.

Licentiesysteem

De KNVB kent een zeer strikt en uitgewerkt licentiesysteem en loopt daarmee zowel internationaal als in vergelijking met andere Nederlandse sportbonden, voorop. Dit systeem ziet onder meer op de financiële gezondheid van de betaaldvoetbalorganisaties (bvo's). In het licentiereglement zijn de licentie-eisen en de verplichtingen aan de licentiehouder opgenomen. Een licentie is een voorwaarde om als club te worden toegelaten tot de sectie betaald voetbal. De KNVB bekijkt bijvoorbeeld de financiële en juridische constructie van de voetbalclub in kwestie en gaat na of de aandeelhouder ook (zakelijk) betrokken is bij andere bvo's. Het licentiesysteem is bedoeld om bij te dragen aan een gezonde financiële situatie in het betaalde voetbal. De kans dat spelers niet of niet tijdig betaald krijgen, neemt hierdoor bijvoorbeeld af.

Vanzelfsprekend kent het licentiesysteem ook enkele beperkingen. Zo kan de KNVB op de achtergronden van financieringen uit het buitenland maar beperkt zicht krijgen. Ook geldt het licentiesysteem niet voor de amateurclubs. Meerdere geïnterviewden uit de Topklasse geven aan dat zij de licentie-eisen van de KNVB 'te strikt' vinden en willen daarom de overstap naar het betaalde voetbal niet maken. Momenteel vallen de clubs uit de Topklasse die dit seizoen wel overgingen naar de Jupiler League, onder een lichter regime.

6.2.2 DRAF- EN RENSPORT

De Stichting Nederlandse Draf- en Rensport (NDR), beschikt over een uitgebreid verenigingsrechtelijk kader dat relevant is voor matchfixing. Een veelheid aan verboden is opgenomen in de lijst 'Strafbare feiten, maatregelen, heffingen en minimum straffen'.[153] Zo is het verboden een paard aan een wedstrijd te laten deelnemen zonder dat de eigenaar, trainer

[150] Artikel 2 lid 1 sub x jo lid 2 sub e

[151] Het wijzigingsbesluit wordt 16 december 2013 voor bekrachtiging aan de bondsvergadering voorgelegd.

[152] Wijzigingsbesluit – Wedden op wedstrijden – Artikel 2 Algemeen Reglement

[153] NDR, *Lijst strafbare feiten, maatregelen, heffingen en minimum straffen*, versie 26 maart 2013. Te raadplegen via <www.ndr.nl>.

en rijder de bedoeling hebben de wedstrijd te winnen, dan wel zich zo hoog mogelijk te plaatsen. Het is daarnaast verboden aan een koers deel te nemen met een paard dat niet tot inzet van zijn gehele capaciteit gebracht kan worden. Dat geldt bijvoorbeeld voor paarden die zich onvoldoende afgericht tonen. In de draf- en rensport is het niet volledig uitrijden eveneens sanctioneerbaar. Verder geldt een meldplicht wanneer het paard niet zal presteren zoals verwacht. Overigens laten geïnterviewden weten dat zulke meldingen in de praktijk nauwelijks worden gedaan.

Ook in het 'Algemeen wedstrijdreglement' zijn relevante bepalingen opgenomen.[154] Zo is het iedere rijder verboden om deel te nemen aan weddenschappen op de uitslag van een wedstrijd waaraan hij deelneemt. Dat geldt ook voor het maken van afspraken door deelnemers (inclusief pogingen daartoe), waardoor de afloop van een wedstrijd op ongeoorloofde wijze kan worden beïnvloed, of werd beïnvloed. Het meewerken aan of begunstigen van dergelijke handelingen, bijvoorbeeld door het aanbieden van giften of beloningen, is eveneens verboden. Dat geldt, tot slot, ook voor het geven van gelegenheid tot, dan wel het deelnemen aan weddenschappen op de uitslag van draf- en rensportwedstrijden, anders dan bij wet is toegestaan. Bij ontoereikende strafbevoegdheid van het Comité, wordt de zaak overgedragen aan het Tuchtcollege. Het tuchtreglement voorziet in tal van mogelijke sancties, waaronder intrekking van de vergunning tot deelneming aan wedstrijden, uitsluiting, ontzegging van de toegang.

6.2.3 TENNIS, BASKETBAL EN BOKSEN

De verenigingsrechtelijke regels in verband met matchfixing zijn in het tennis, het basketbal en het boksen, nog minder ver ontwikkeld. Om te beginnen zijn in het tennis, voor zover het niet om internationale wedstrijden gaat, slechts meer algemene restricties van toepassing. Zo is wangedrag dat verband houdt met door de Koninklijke Nederlandse Tennisbond (KNLTB) georganiseerde evenementen en dat direct of indirect het aanzien van de bond schaadt, strafbaar.[155] Ongeveer 500-600 Nederlandse spelers (waaronder ook jeugd en veteranen) die deelnemen aan internationale tenniswedstrijden, zijn echter gebonden aan de gedragscode van de ITF, die in hoofdstuk 5 werd beschreven.

Ook in het basketbal en boksen bestaan in Nederland geen specifieke artikelen die zien op de bestrijding van matchfixing en corruptie, op het melden daarvan, of regels die betrekking hebben op het gokken op wedstrijden. De basketbalbond heeft slechts in zeer algemene termen 'laakbaar gedrag door een lid', in de verenigingsrechtelijke regels gesanctioneerd. Het betreft hier laakbaar gedrag, voor, tijdens of na, maar in direct verband met een wedstrijd, in de meest ruime zin van het woord, waarbij wordt gesproken over 'het schaden van het belang van de bond.'

6.2.4 DE OVERIGE NEDERLANDSE SPORTEN

In aansluiting op de inventarisatie van de vijf voor dit onderzoek gekozen sporten, is ook

[154] NDR, *Algemeen wedstrijdreglement*. Beschikbaar op: <www.ndr.nl>.
[155] Artikel 12a Tuchtreglement.

globaal gekeken naar de situatie bij andere sporten in Nederland. Daaruit blijkt dat die evenmin specifieke bepalingen in hun regelgeving hebben opgenomen, maar louter algemene regels die refereren aan de ‘integriteit van de bond of sport’ en ‘het in diskrediet brengen van het imago van de sport.’ De sancties lopen uiteen van berisping tot schorsing en royement. De conclusie luidt dan ook dat, ook in het licht van internationale initiatieven om matchfixing te bestrijden, de regelgeving in Nederland sportbreed nog goeddeels in de kinderschoenen staat.

6.3 *GOVERNANCE* IN DE SPORT

Ter bestrijding van matchfixing verdient *governance* eveneens aandacht. Dit lastig in goed Nederlands te vertalen containerbegrip omvat principes als transparantie, objectiviteit, heldere standaarden, duidelijkheid over taken en bevoegdheden, het nemen van verantwoordelijkheid en het voorkomen van belangenverstrengeling. In de Nederlandse sportsector hebben deze onderwerpen, zeker bij NOC*NSF en de KNVB, de laatste jaren veel aandacht gekregen, bijvoorbeeld in de code ‘Goed Sportbestuur.’ [156] De code richt zich, zoals de titel al aangeeft, op goed bestuur en besteedt nog geen expliciete aandacht aan de bestrijding van matchfixing. Matchfixing en in bredere zin, de integriteit van de sport, reikt bovendien verder dan het bestuur. Navolgend wordt kort ingegaan op het voorkomen van belangenverstrengeling, het screenen van de achtergrond van personen en op transparantie ten aanzien van geldstromen.

6.3.1 VOORKOMEN VAN BELANGENVERSTRENGELING

In de voornoemde code ‘Goed Sportbestuur’ van NOC*NSF, wordt rekening gehouden met de onverenigbaarheid van functies. Daarbij moet wel in aanmerking worden genomen dat die scheiding vooral de centrale functies van bestuur, toezicht en tuchtrechtspraak betreft. De code schrijft ook voor dat het bestuur aan de jaarlijkse Algemene Ledenvergadering (ALV) een overzicht dient te geven van de relevante nevenfuncties van het bestuur. Zo meldt ze expliciet dat het niet wenselijk is wanneer een sponsor ook expertise in het bestuur inbrengt.

Uit de interviews blijkt dat in de praktijk nog nauwelijks wordt nagegaan of bij bestuurders, managers, scheidsrechters en andere invloedrijke personen mogelijk sprake is van onverenigbare functies, in relatie tot het risico op matchfixing. Vooral geïnterviewden uit de draf- en rensport wijzen op het risico van belangenverstrengeling. De gewenste onafhankelijkheid van bijvoorbeeld het bestuur ten opzichte van de jury en dravers, zou niet altijd gegarandeerd zijn. Ook de starter (die de start goed- of afkeurt) zou volgens een geïnterviewde geen binding mogen hebben met bijvoorbeeld een stal. De draf- en rensport kent overigens geen integriteitstoets. Voorheen, zo geeft een geïnterviewde uit deze sport aan, bestond een dergelijke regel, maar die is weer afgeschaft. Ook geïnterviewden uit de bokssport plaatsten vraagtekens bij het bestaan van nauwe relaties tussen juryleden, boksscholen en boksers.

[156] NOC*NSF, *De aanbevelingen voor goed sportbestuur*, Beschikbaar op: <www.nocnsf.nl>.

6.3.2 Screenen op criminele antecedenten

Het screenen van personen wordt in het Nederlandse bedrijfsleven steeds vaker toegepast om na te gaan of de betrokkene voldoende betrouwbaar en integer is. Het is echter geen staande praktijk om nieuwe sportbestuurders, en hetzelfde geldt voor juryleden, scheidsrechters of officials, te screenen op bijvoorbeeld strafrechtelijke vergrijpen zoals corruptie, oplichting en bedreiging. Screening is ook niet altijd eenvoudig. Zeker in de breedtesport worden veel activiteiten verricht door vrijwilligers en is het al moeilijk genoeg om mensen te vinden die de desbetreffende taken *überhaupt* willen vervullen.

6.3.3 Transparantie ten aanzien van geldstromen

Transparantie ten aanzien van geldstromen is van groot belang, omdat ‘fout’ geld ook een risicofactor vormt in verband met matchfixing. Ook sommige geïnterviewden bespeuren nog altijd een weinig kritische houding ten opzichte van personen of bedrijven die bereid zijn om stevige sponsorbedragen ter beschikking te stellen. De KNVB heeft hiervoor, zoals hiervoor al werd aangegeven, veel aandacht voor, maar volgens een werkgroep die er nader onderzoek naar deed, blijkt zelfs bij bvo’s het afleggen van verantwoording niet probleemloos te verlopen.[157]

6.3.4 Contractuele bepalingen ter bestrijding van matchfixing

Tot slot gaan we in deze paragraaf in op de mogelijkheid om in individuele contracten met, bijvoorbeeld, spelers, bepalingen op te nemen die relevant zijn voor matchfixing en het beperken van de risico’s daarop. Denk aan de contractuele bepaling dat het manipuleren van wedstrijden (voor financieel gewin) zal leiden tot ontslag op staande voet. In veel standaard spelerscontracten staan bijvoorbeeld al bepalingen over doping opgenomen.

Op dit moment is ons niet bekend of ook matchfixing wordt genoemd in de contracten tussen spelers, scheidsrechters en andere relevante betrokkenen enerzijds en de desbetreffende sportorganisatie anderzijds. NL-sporter, de vakbond voor de Nederlandse sporters, geeft aan dergelijke contractuele bepalingen nog niet te zijn tegengekomen. Wel sluit NOC*NSF contracten met de Olympische sporters waarin een gokverbod voor een bepaalde duur (voor, tijdens na de Olympische Spelen) is opgenomen en is het deelnemers niet toegestaan om zich op enigerlei wijze te verbinden met kansspelaanbieders.

6.4 Strafrecht

Een van de specifieke vragen die het onderhavige onderzoek moet beantwoorden is die of het in Nederland voorhanden zijnde strafrechtelijk instrumentarium voldoet om wedstrijdvervalsing te kunnen aanpakken. Matchfixing is niet afzonderlijk strafbaar gesteld in het Wetboek van Strafrecht. Opsporing en vervolging zullen dus moeten plaatsvinden op

[157] Werkgroep structurele verbetering financiële positie betaaldvoetbalorganisaties, *Rapport*, 26 april 2010. Beschikbaar via: <www.knvb.nl>.

grond van andere strafrechtelijke bepalingen. Navolgend gaan we in op oplichting (art. 326 Sr.) en niet-ambtelijke omkoping (art. 328ter Sr.). Daarnaast kunnen ook bepalingen met betrekking tot bedreiging, geweldpleging, valsheid in geschrifte, witwassen en het deelnemen aan een criminele organisatie, relevant zijn in verband met matchfixing. Die bepalingen komen kort ter sprake in paragraaf 6.4.4.

6.4.1 OPLICHTING (ART. 326 SR.)

Artikel 326 Sr. luidt als volgt: ‘Hij die, met het oogmerk om zich of een ander wederrechtelijk te bevoordelen, hetzij door het aannemen van een valse naam of van een valse hoedanigheid, hetzij door listige kunstgrepen, hetzij door een samenweefsel van verdichtsels, iemand beweegt tot de afgifte van enig goed, tot het verlenen van een dienst, tot het ter beschikking stellen van gegevens, tot het aangaan van een schuld of tot het teniet doen van een inschuld, wordt, als schuldig aan oplichting, gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste vier jaren of geldboete van de vijfde categorie (lid 1). Indien het feit wordt gepleegd met het oogmerk om een terroristisch misdrijf voor te bereiden of gemakkelijk te maken, wordt de op het feit gestelde gevangenisstraf met een derde verhoogd (lid 2).’

Bestanddelen
Er zijn in dit artikel vier bestanddelen herleidbaar: 1) strafbaar is de persoon die een oplichtingsmiddel, waaronder een listige kunstgreep, aanwendt, waardoor 2) een ander wordt bewogen tot 3) afgifte van een goed/dienst en 4) de dader het doel had van wederrechtelijke bevoordeling. Bij de dader moet een bepaald oogmerk aanwezig zijn, namelijk om zichzelf of een ander wederrechtelijk te bevoordelen. De bepaling geeft voorts een viertal manieren om iemand te bewegen tot oplichting. Er moet dus sprake zijn van een causaal verband tussen het aanwenden van een bedrieglijk middel en het resultaat, dat wil zeggen de gedraging van de bedrogene.

Oplichtingsmogelijkheden: listige kunstgrepen
Artikel 326 Sr. noemt vier oplichtingsmogelijkheden, waarbij in dit onderzoek vooral het begrip ‘listige kunstgrepen’ de aandacht trekt. Listige kunstgrepen zijn volgens de Hoge Raad ‘bedrieglijke handelingen, geschikt om leugenachtige voorwendsels en valse voorstellingen van zaken ingang te doen vinden en daaraan kracht bij te zetten.’[158] Brouwer concludeert dat ‘in beginsel vrijwel elke bedrieglijke handeling een listige kunstgreep kan blijken te zijn, indien (achteraf) kan of moet worden vastgesteld dat daardoor een ander in concreto is bedrogen.’[159] Slechts één listige kunstgreep is overigens al voldoende voor strafbaarheid.[160]

Het is aan de rechter om te bepalen of het manipuleren van wedstrijden als listige kunstgreep gekwalificeerd kan worden. Vooralsnog gaan wij hier, op grond van de

---

[158] HR 1 november 1920, NJ 1920.
[159] Hoofdstuk 5 oplichting, in: F. Kristen, R. Lamp, J. Lindemann e.a. *Bijzonder strafrecht: strafrechtelijke handhaving van sociaal-economisch en fiscaal strafrecht in Nederland*, Den Haag, Boom Juridische uitgevers, 2011, p. 97 e.v.
[160] HR 25 oktober 1909, W 8916.

beschikbare informatie, wel van uit.[161] Bij gokgerelateerde matchfixing wordt bijvoorbeeld de kansspelaanbieder opgelicht. Zonder manipulatie was de kans dat de kansspelaanbieder niet tot uitkering van speelwinst had hoeven over te gaan, aanzienlijk kleiner en zou het uit te keren bedrag lager hebben gelegen. Bij niet-gokgerelateerde matchfixing wordt de sportorganisator opgelicht. Deze wordt er bijvoorbeeld op slinkse wijze toe verleid om de ten onrechte winnende partij deel te laten nemen aan een hogere competitie, of door te laten gaan naar een volgende ronde.

Onze conclusie luidt dan ook dat het manipuleren van wedstrijden te zien valt als handeling die geschikt is om een valse voorstelling van de wedstrijd of wedstrijdverloop te geven om bijvoorbeeld (gok)winsten te realiseren.

Bewegen tot

Om te kunnen spreken van ‘bewegen tot’ is het voldoende dat zonder de aanwending van het bedrieglijke middel het verlenen van een dienst ofwel afgifte van een goed, niet zou hebben plaatsgevonden. Bij gokgerelateerde matchfixing is bijvoorbeeld sprake van een sluwe opzet om de kansspelaanbieder geld afhandig te maken.

Indien een derde partij de sporter omkoopt, dan licht deze samen met de sporter de kansspelaanbieder op. Indien de sporter en de kansspelaanbieder in overleg tot manipulatie van de wedstrijd komen, is tussen beiden geen sprake van bewegen tot. Zij maken hierover immers in gezamenlijkheid een afspraak. Dat deze afspraak niet eerlijk is of kan zijn, leidt nog niet tot de conclusie dat sprake is van oplichting van één van deze partijen. In dergelijke gevallen zou mogelijk beargumenteerd kunnen worden dat andere partijen die op dezelfde wedstrijd gegokt hebben, worden opgelicht. Ten aanzien van dit criterium blijft staan dat niet met zekerheid valt te zeggen of zonder aanwending van het bedrieglijk middel de afgifte van het goed niet had plaatsgevonden. De uitkomst van elke sportwedstrijd is immers ongewis en het valt daardoor nooit met exacte zekerheid aan te tonen dat zonder de manipulatie de uitslag anders zou zijn geweest.

Verlenen van een dienst / afgifte van een goed

De Hoge Raad geeft een ruime omschrijving van het begrip ‘goed’. Bij gokgerelateerde matchfixing beoogt iemand om zichzelf of derden gelden te (laten) innen via de kansspelaanbieder. Geld is een goed in de zin van dit wetsartikel. Ook het begrip ‘afgifte’ moet alleszins ruim worden opgevat. Het geld dat in de beschikkingsmacht van de gokaanbieder was, moet vanwege de manipulatie worden uitgekeerd. In de wet staat niet dat het geld of het goed ook daadwerkelijk naar de oplichter moet gaan. Het kan dus ook aan een derde worden uitgekeerd.[162] Dat het middel, namelijk de manipulatie van de wedstrijd, wordt aangewend binnen een competitie, is niet van belang. Wel van belang is dat de kansspelaanbieder door de manipulatie wordt bewogen om geld uit te keren.

Wanneer het gaat om niet-gokgerelateerde matchfixing is echter de vraag of bijvoorbeeld de toelating tot een hogere competitie of het voorkomen van degradatie, als goed

---

[161] De Hoge Raad heeft onder meer het gebruik van een technisch middel waarmee kandidaten eenvoudig het theorie-examen voor het rijbewijs konden halen, aangemerkt als listige kunstgreep. HR 12 mei 2009, NJ 2009, 23.

[162] HR 24 juli 1928.

of dienst kan worden aangemerkt.[163] Op dit punt is nog geen jurisprudentie voorhanden. Louter de indeling van een team in een competitie lijkt te weinig stoffelijk van aard om nog van een goed te kunnen spreken. Het doet eveneens gekunsteld aan om deze consequenties aan te merken als een dienst. Wanneer de niet-gokgerelateerde matchfixing leidt tot een direct financieel voordeel, bijvoorbeeld doordat een sporter daardoor in aanmerking komt voor een premie van een sportbond, bijvoorbeeld omdat een volgende ronde in de Champions League voetbal is bereikt, lijkt aan dit vereiste wel te zijn voldaan. Toekomstige jurisprudentie zal over dit vraagstuk meer klaarheid moeten brengen.

Beoordeling
De voorgaande theoretische analyse laat zien dat artikel 326 Sr. ingezet kan worden om een aantal vormen van matchfixing aan te pakken. Een probleem lijkt zich voor te doen in die gevallen waar het gaat om niet gok gerelateerde matchfixing waarbij de 'opbrengst' van de manipulatie niet direct kan worden beschouwd als een goed of dienst. Dit zou bijvoorbeeld het geval kunnen zijn indien de matchfixing die leidt tot plaatsing in een volgende ronde, geen directe financiële gevolgen heeft.

6.4.2 NIET-AMBTELIJKE OMKOPING (ART. 328TER SR.)

Bij matchfixing kan sprake zijn van omkoping of corruptie, ofwel van het aanbieden, beloven, of het geven van 'iets' aan de deelnemer aan het wedstrijdspel. Volgens Transparency international omvat de ruimste definitie alle vormen van machtsmisbruik. Het gaat dan om het misbruiken van macht om zichzelf of een ander te bevoordelen.[164] De door ons gehanteerde definitie geeft expliciet weer dat het bij matchfixing om dit ruime begrip gaat: 'manipulatie van de uitkomsten (...) met het doel om een voordeel voor zichzelf of voor anderen te bereiken.' In enge zin gaat het om de omschrijving die voortvloeit uit de strafrechtelijke bepalingen. Het artikel 328ter Sr. ziet op het strafbaar stellen van omkopen en omgekocht worden, in relatie tot het verzwijgen van de voordelen in strijd met de goede trouw tegenover de werkgever of lasthebber. Het voornoemde artikel omvat zowel actieve als passieve omkoping.

Het bewuste artikel luidt als volgt: 'hij die, anders dan als ambtenaar, werkzaam zijnde in dienstbetrekking of optredend als lasthebber, naar aanleiding van hetgeen hij in zijn betrekking of bij de uitvoering van zijn last heeft gedaan of nagelaten dan wel zal doen of nalaten, een gift of belofte aanneemt en dit aannemen in strijd met de goede trouw verzwijgt tegenover zijn werkgever of lastgever, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste een jaar of geldboete van de vijfde categorie (lid 1). Met gelijke straf wordt gestraft hij die aan iemand die, anders dan als ambtenaar, werkzaam is in dienstbetrekking of optreedt als lasthebber, naar aanleiding van hetgeen deze in zijn betrekking of bij de uitvoering van zijn

[163] Brouwer geeft over de vraag of toestemming van de Raad van Commissarissen (RvC) of de Algemene Vergadering van Aandeelhouders (AVA) als goed kan worden gezien aan dat de toestemming niet op schrift hoeft te zijn gesteld en dat wanneer melding wordt gemaakt van de toestemming in de notulen, het stoffelijk karakter dermate ondergeschikt is dat moeilijk meer van een goed gesproken kan worden. F. Kristen e.a., 2011, p. 97 e.v.
[164] Zie <www.transparency.nl>.

last heeft gedaan of nagelaten dan wel zal doen of nalaten, een gift of belofte doet van die aard of onder zodanige omstandigheden, dat hij redelijkerwijs moet aannemen dat deze de gift of belofte in strijd met de goede trouw zal verzwijgen tegenover zijn werkgever of lastgever (lid 2). Ook bij dit wetsartikel is sprake van een aantal bestanddelen, die navolgend worden besproken.

Anders dan als ambtenaar
Het gaat in dit artikel om personen in de private sector. De sportsector valt derhalve onder het bereik van dit artikel.

Werkzaam zijnde in dienstbetrekking of optredend als lasthebber
Het artikel is gericht op personen die werkzaam zijn, via overeenkomst van opdracht of arbeidsrelatie, voor een onderneming. Dit is in de professionele sport op veel sporters van toepassing. Een tennisser die deelneemt aan een toernooi, treedt bijvoorbeeld op als lasthebber van de organisator van dat evenement. Vanzelfsprekend doen zich vragen voor in het 'grijze gebied' tussen de recreatiesporter en betaalde sporter. De recreatiesporter krijgt niet betaald en is ook niet in dienst bij een werkgever of lastgever. Hij betaalt zelfs contributie om te kunnen sporten. Wanneer sprake is van een 'betaalde' amateur, is het eveneens de vraag of dan kan worden gesproken van een relatie tussen een werknemer/lasthebber tegenover een werkgever/lastgever, waaruit een gezagsrelatie en een loyale houding van de eerstgenoemde voortvloeit.

Gift of belofte
In art. 328ter Sr. gaat het om aannemen van een gift of belofte (passief) of het doen van een gift of belofte (actief). Dit impliceert dat het beloven van bijvoorbeeld een financiële vergoeding wanneer een wedstrijd met opzet wordt verloren, binnen de reikwijdte van dit artikel valt. Het is niet noodzakelijk dat de belofte ook daadwerkelijk wordt ingelost. Overigens betreft dit artikel niet alleen materiële zaken zoals geld, maar ook diensten.

Verzwijgen tegenover zijn werkgever of lasthebber
De strafbaarheid van het omkopen dan wel het omgekocht worden, is afhankelijk gesteld van het verzwijgen van de voordelen tegenover de werkgever of de lastgever, in strijd met de goede trouw. Er is geen sprake van strafbaar handelen indien tegenover de laatstgenoemden open kaart wordt gespeeld. Handelt de direct betrokkene dus in opdracht van de werkgever, denk aan de club(bestuurder) of de evenementenorganisator, dan is geen sprake van omkoping in de strafrechtelijke betekenis van artikel 328ter Sr. Uit interviews blijkt dat in sommige gevallen de top van de club aanstuurt op het manipuleren van wedstrijden en daarbij een gift of belofte in het vooruitzicht stelt. Zij zet bovendien spelers onder druk. Dergelijk gedrag valt in beginsel echter buiten de werking van artikel 328ter Sr.

In strijd met goede trouw
Het gaat in dit wetsartikel steeds om verzwijgen in strijd met de goede trouw. Wanneer de betrokkene twijfelt of hij de gift mag aannemen of de belofte mag doen, dient hij zijn

principaal te raadplegen. [165] De omkoper is strafbaar indien hij moet aannemen dat de ander de gift of belofte zal verzwijgen voor zijn werkgever of lastgever. Het begrip 'goede trouw' heeft betrekking op de vraag of sprake is van een kleine gebruikelijke gift, of van een gift die gericht is op beïnvloeding. Belangrijk voor de grenzen tussen het ontvangen van een normale gift en grensoverschrijdende giften is dat de wetgever de invulling aan, in dit geval de sportorganisatie, zelf overlaat.

Beoordeling
De voorgaande analyse laat zien dat zich bij art. 328ter Sr. een aantal knelpunten voordoet in relatie tot matchfixing. Het eerste probleem betreft de situatie waarin geen sprake is van een relatie van werkgever/werknemer of een lastgever/lasthebber voor degene die wordt omgekocht. Wanneer een amateursporter wordt omgekocht om een wedstrijd te vervalsen zal van geval tot geval bekeken moeten worden of er sprake is van zo'n relatie. Het tweede probleem betreft de situatie waarin de sporter van de eigen werkgever/lasthebber de opdracht krijgt tot matchfixing, ook als daar een vergoeding tegenover staat. In dat geval is geen sprake is van 'verzwijgen in strijd met de goede trouw'. Zulke gevallen doen zich in de praktijk inderdaad voor, zo blijkt uit interviews. Deze situatie valt vermoedelijk niet onder het bereik van artikel 328ter Sr.

6.4.3 VOORGENOMEN AANPASSING VAN ART. 328TER SR.

In juni 2013 heeft het kabinet een wetsvoorstel toegezonden aan de Kamer om te komen tot een aanscherping van de strafposities bij financieel-economische criminaliteit en een verruiming van de mogelijkheden voor opsporing en vervolging van dit soort feiten.[166] Daarin is ook een aanpassing van art. 328ter Sr. voorzien.

Deze wijziging houdt in dat het handelen in strijd met een plicht door een werknemer of lasthebber centraal wordt gesteld. Met de wetswijziging wordt voorgesteld om de term 'in strijd met de goede trouw' te schrappen en daarvoor in de plaats het begrip 'handelen in strijd met zijn plicht' te stellen. Daaronder valt ook het 'verzwijgen van.' De wijziging heeft geen gevolgen voor de analyse in de voorgaande subparagraaf. De wetgever stelt deze aanpassing voor om tegemoet te komen aan internationale verplichtingen.

Wel van belang is dat strafmaximum met dit wetsvoorstel wordt aangepast. De sanctie zal vier jaren gevangenisstraf en geldboete van de vijfde categorie gaan bedragen. Deze wijziging brengt met zich mee dat indien sprake is van een verdenking van dit strafbare feit, in het opsporingsonderzoek voortaan ook bijzondere opsporingsbevoegdheden kunnen worden ingezet. Voor de aanpak van matchfixing is dat vanzelfsprekend zeer relevant.

6.4.4 DE OVERIGE STRAFBEPALINGEN IN VOGELVLUCHT

Zoals hiervoor al werd aangeduid, kunnen ook andere strafbepalingen van belang zijn in relatie tot wedstrijdvervalsing. Zo kan iemand die in staat is om de uitslag of het verloop van

---

[165] T. van Rommen en E. Sikkema, 'De strafbaarstelling van publieke en private corruptie: wat mag wel en wat mag niet?', *Delict en Delinkwent*, 2012/75.
[166] *Kamerstukken II*, Vergaderjaar 2012/13, 33 685, nrs. 2-3.

een wedstrijd te beïnvloeden door een derde worden bedreigd om daartoe over te gaan. In dat geval kan ook art. 285 Sr. van toepassing zijn.

In de tweede plaats kan matchfixing in voorkomende gevallen in verband worden gebracht met crimineel vermogen. Het is denkbaar dat geld dat afkomstig is uit strafbare feiten, wordt ingezet om de weddenschappen op gemanipuleerde wedstrijden mee aan te gaan. In zulke gevallen zouden de witwasbepalingen in het wetboek van strafrecht (art. 420bis e.v. Sr) relevant kunnen zijn. De bepalingen ten aanzien van witwassen kunnen mogelijk ook nog worden ingezet met het oog op het verbergen en verhullen van de inkomsten die uit het vervalsen van de wedstrijd zijn verkregen. Dit betreft zowel de gokopbrengsten als gelden die zijn verkregen in het kader van de omkoping. Hierbij is het overigens niet noodzakelijk dat er daadwerkelijk een veroordeling heeft plaatsgevonden voor het onderliggende misdrijf (corruptie, oplichting).

Tot slot kan ook artikel 140 Sr. in bepaalde gevallen worden toegepast op matchfixing. Dit artikel stelt het deelnemen aan een criminele organisatie strafbaar. Die organisatie moet het oogmerk hebben om misdrijven te plegen en er moet sprake zijn van deelname aan het samenwerkingsverband van twee of meer personen met een zekere duurzaamheid en structuur en een bepaalde organisatiegraad.

6.4.5 Civielrechtelijke actie

Naast allerlei strafrechtelijke acties ligt ook de mogelijkheid van een civiele actie op grond van onrechtmatige daad (art. 6:162 BW) voor. Dit artikel kan in een geval van matchfixing worden aangewend om eventuele schade die veroorzaakt is door degene die verantwoordelijk kan worden gehouden van de manipulatie van de wedstrijd, vergoed te krijgen.

Degene die een wedstrijd heeft gemanipuleerd, kan aansprakelijk worden gehouden voor de schade die is ontstaan bij de kansspelaanbieder en de sportorganisator, tenzij zij bijvoorbeeld mede het initiatief hebben genomen om te komen tot matchfixing. De manipulatie leidt immers tot schade aan het kansspelproduct en het sportproduct. De omvang van de schade zal echter niet eenvoudig te bepalen zijn.

6.5 De kansspelwetgeving

In Nederland vereist de Wet op de Kansspelen (WoK) dat kansspelaanbieders over een vergunning moeten beschikken. In die vergunning kunnen nadere voorwaarden worden gesteld aan, bijvoorbeeld, de aard en omvang van het aanbod. De WoK is daarmee ook in verband met de preventie van matchfixing van belang. De huidige kansspelwetgeving is zeer restrictief als het gaat om het (*online*) aanbieden van sportweddenschappen. Er is echter een aanpassing in voorbereiding (‘Kansspelen op Afstand’) om daarin verandering te brengen.

6.5.1 De Nederlandse kansspelwetgeving

Het aanbieden van kansspelen is in Nederland geregeld in de WoK. De wet verbiedt in het kort het mogelijk maken van gokken, tenzij daarvoor een vergunning is verleend. De WoK voorziet thans in een gesloten vergunningenstelsel voor goede doelenloterijen, de

Staatsloterij, instantloterijen (krasloten), de lotto, de voetbaltoto, de paardentotalisator en casinospelen.

Het uitgangspunt van de Nederlandse kansspelwetgeving is steeds ‘kanalisatie van speelzucht’ geweest. Hoewel nooit expliciet is gemaakt wat onder dat begrip moet worden verstaan, is het helder dat het verwijst naar een afweging. Het spelen moet worden gezien als een onderdeel van de *condition humaine*, met andere woorden: wanneer gokken wordt verboden, zal dit de lust tot spelen nauwelijks inperken en zullen illegale aanbieders de ruimte krijgen om klanten te werven. Het is daarom beter en minder belastend voor het opsporingsapparaat wanneer er een gereguleerd kansspelaanbod tot stand wordt gebracht. Dit legale aanbod moet enerzijds aantrekkelijk genoeg zijn om voldoende spelers weg te trekken bij de illegale aanbieders, maar anderzijds moeten ook beperkingen worden opgelegd, om te voorkomen dat kansspelverslaving tot maatschappelijk onaanvaardbare kosten gaat leiden.[167] Specifiek als het gaat om de voetbaltoto, zijn bijvoorbeeld restricties opgelegd aan het maximumbedrag dat kan worden ingezet, destijds met het argument dat voorkomen moest worden dat gezinnen een te groot deel van het huishoudgeld zouden gaan verspelen...[168]

6.5.2 DE KANSSPELSECTOR EN DE EU

De opkomst van het *online* kansspelaanbod heeft de kansspelmarkt drastisch veranderd, aangezien het daarmee voor de kansspelaanbieders veel eenvoudiger is geworden om grensoverschrijdend hun diensten aan te bieden. Er is binnen de EU dan ook al langere tijd discussie over de vraag of de kansspelmarkt niet onder het principe van de wederzijdse erkenning zou moeten vallen. Met andere woorden: zou een aanbieder die in één lidstaat van de EU over een vergunning beschikt, niet de gelegenheid moeten krijgen om op grond daarvan ook zijn diensten in andere lidstaten te mogen aanbieden?

Over deze vraag zijn in de loop der jaren verschillende rechtszaken gevoerd voor de Europese rechter.[169] Daaruit is duidelijk geworden dat het beginsel van wederzijdse erkenning bij deze economische activiteit niet opgaat. Dat uitgangspunt is door het Europese Hof van Justitie geplaatst in de context van dwingende redenen van algemeen belang, waaronder consumentenbescherming, het voorkomen van fraude en criminaliteit, het voorkomen van kansspelverslaving en handhaving van de openbare orde. Op dat vlak behouden de lidstaten een grote mate van beleidsvrijheid. Ze kunnen dus zelf bepalen of ze buitenlandse vergunninghouders toelaten tot hun nationale markten en welke eisen ze aan die partijen stellen. Het kansspelbeleid moet wel consequent zijn. Zo mogen niet enerzijds buitenlandse kansspelaanbieders worden geweerd met het argument dat het extra aanbod tot een toename van gokverslaving zou kunnen leiden, terwijl tegelijkertijd de binnenlandse vergunninghouders niets in de weg wordt gelegd bij het werven van klanten. Ook heeft het

[167] T. Spapens, *Joker*, Boom Juridische uitgevers, 2008.
[168] T. Spapens, 2012.
[169] Zie voor een bespreking daarvan bijvoorbeeld A. Littler en C. Fijnaut (red), *The Regulation of Gambling. European and National Perspectives*, Leiden/Boston, Martinus Nijhoff, 2007; T. Spapens, A. Littler en C. Fijnaut (red.), *Crime, Addiction and the Regulation of Gambling*, Leiden/Boston, Martinus Nijhoff, 2008; A. Littler, N. Hoekx, C. Fijnaut en A. Verbeke (red.) *In the Shadow of Luxembourg. EU and National Developments in the Regulation of Gambling*, Leiden/Boston, Martinus Nijhoff, 2012.

Hof bepaald dat het werven van fondsen voor goede doelen geen argument mag zijn binnen het kansspelbeleid.[170]

6.5.3 KANSSPELEN OP AFSTAND

In Nederland is het *online* aanbod van in het buitenland gevestigde kansspelaanbieders, die in ons land geen vergunning hebben, formeel illegaal wanneer ze zich expliciet richten op Nederlandse consumenten, bijvoorbeeld door webpagina's in het Nederlands aan te bieden. Ook een aanbod aan Nederlandse wedstrijden in amateurklassen zou als zodanig kunnen worden beschouwd, met het argument dat een buitenlandse speler deze clubs niet kent en dus niet in hun wedstrijden geïnteresseerd zou zijn. Het spelen bij kansspelaanbieders die in ons land niet over een vergunning beschikken is overigens niet strafbaar, maar over de eventuele speelwinst moet boven een bepaalde grens wel kansspelbelasting worden betaald. In de praktijk blijkt tegen het buitenlandse *online* aanbod weinig te doen. Toen het gokbedrijf Unibet in 2011, na een jarenlange civiele procedure, door de Nederlandse rechter werd veroordeeld voor overtredingen van de WoK, bleek het openbaar ministerie bovendien maar weinig animo te vertonen om tot executie van de opgelegde straf over te gaan.[171] De achilleshiel van *online* gokbedrijven is het betalingsverkeer. Pogingen om de financiële transacties van en naar goksites lam te leggen hebben, althans in Europa, echter tot op heden geen succes gehad.

De Nederlandse regering heeft een commissie ingesteld om het vraagstuk van het *online* gokken nader te bestuderen en met een oplossing voor de geconstateerde problemen te komen. Deze 'Adviescommissie Legalisatie van kansspelen via het internet' rapporteerde in augustus 2010. Het advies was om een deel van de illegale kansspelen via internet te legaliseren, maar dan wel beperkt tot poker. 'Alleen bij poker is sprake is van een zodanige kennelijk bestaande vraag dat kanalisatie opportuun is', aldus de commissie.[172] In oktober 2010 trad het eerste kabinet Rutte aan. Het thema kansspelen viel toe aan staatssecretaris Teeven (VVD) van Veiligheid en Justitie. Teeven nam de aanbevelingen van de adviescommissie over, maar gaf aan dat hij, behalve poker, ook andere *online*-spelvormen wilde gaan reguleren. Er zouden meerdere vergunningen worden afgegeven, ook aan buitenlandse kansspelaanbieders. Wel dienden in de regelgeving bijzondere waarborgen worden gesteld op het gebied van bescherming van kwetsbare spelers, het tegengaan van deelname door minderjarigen, bestrijding van frauduleus en crimineel gedrag, een betrouwbaar en snel betalingsverkeer, een eerlijk spelverloop, verantwoorde marketing en een veilige en betrouwbare operationele omgeving. Bovendien zou, in samenwerking met de financiële sector, bezien moeten worden op welke wijze het betalingsverkeer van goksites zonder vergunning op een effectieve wijze kan worden geblokkeerd.

De val van het eerste kabinet Rutte plaatste de plannen voor enige tijd in de ijskast. Wel werd in de tussentijd, op 20 december 2011, de WOK gewijzigd ten behoeve van de oprichting van de Kansspelautoriteit (Ksa). Dit zelfstandige bestuursorgaan ging 1 april 2012

[170] T. Spapens, 2012, p. 67 e.v.
[171] T. Spapens, 2012, p. 167.
[172] Adviescommissie Kansspelen via het internet, 2010.

van start. De Ksa heeft de bevoegdheid om vergunningen te verlenen, te wijzigen, of in te trekken en is ook betrokken bij het toezicht op de naleving van de regelgeving. In mei 2013 blies de bewindsman zijn ideeën om in Nederland tot een vrijere kansspelmarkt te komen nieuw leven in, met het ter consultatie aanbieden van het Wetsvoorstel 'Kansspelen op Afstand.'[173]

Uit het wetsvoorstel volgt dat bepaalde vormen van sportweddenschappen niet zullen worden toegestaan wanneer de spelen een te groot risico voor de speler meebrengen (verslaving) of een te groot risico op een oneerlijk spelverloop vanwege matchfixing. Welke vormen van sportweddenschappen mogen worden aangeboden en welke varianten niet, zal in lagere regelgeving worden vastgelegd. Daarnaast hecht de regering eraan fraude en criminaliteit bij kansspelen op afstand zoveel mogelijk te voorkomen, waarbij ook wordt verwezen naar matchfixing. De regering erkent dat de vergunninghouder 'moet beschikken over goede middelen om fraude en criminaliteit te onderkennen.' Ook dit punt zal overigens in de lagere regelgeving nader worden uitgewerkt. De regering geeft aan dat nog nader wordt bezien of nog specifieke maatregelen tegen wedstrijdvervalsing moeten worden getroffen, onder meer op basis van de uitkomsten van het onderhavige onderzoek. In de volgende hoofdstukken volgen op dat punt enkele overwegingen en aanbevelingen.

6.6 BESLUIT

De Nederlandse sportregelgeving is van toepassing op de nationale competitie en op nationale wedstrijden. Binnen de draf- en rensport en het voetbal wordt ruim aandacht besteed aan matchfixing en gokken. De regelgeving van de draf- en rensport bevat verschillende bepalingen die zien op het mogelijk onderpresteren, er geldt een meldplicht en een gokverbod op eigen wedstrijden. Ook de KNVB heeft de laatste jaren een slag gemaakt. Het is niet alleen verboden om de einduitslag te manipuleren maar ook om het verloop van de wedstrijd te beïnvloeden. Tevens geldt een meldplicht. De nieuwe nog te bekrachtigen regelgeving voorziet ook in een gokverbod op wedstrijden van de club waar de speler dat seizoen eerder heeft gespeeld.

Bij de overige onderzochte sporten is de sportregelgeving nog minder toegesneden op het kunnen aanpakken van matchfixing en het inperken van de risico's. Zo kent de tennisbond geen nationale regels die zien op de bestrijding van matchfixing en hetzelfde geldt voor het basketbal en het boksen. Een *quick-scan* bij andere sporten leert dat die situatie bij de meeste Nederlandse sportbonden niet anders is.

Een analyse van het strafrechtelijk instrumentarium leert dat dit op papier voldoet om gokgerelateerde matchfixing aan te pakken. Wanneer het niet-gokgerelateerde wedstrijdvervalsing betreft, zijn er echter enkele potentiële lacunes. Een situatie, die mogelijk niet door de regelgeving is gedekt, betreft die waarin de bestuurder de eigen sporter(s) de opdracht geeft om een wedstrijd te manipuleren en gevallen waarin er geen sprake is van (direct) financieel profijt als gevolg van de matchfixing.

[173] Wijziging van de Wet op de kansspelen, de Wet op de Kansspelbelasting en enkele andere wetten in verband met het organiseren van kansspelen op afstand, 22 mei 2013.

Tot slot is in dit hoofdstuk de kansspelwetgeving besproken. De vergunningverlener heeft thans de mogelijkheid om in de vergunningsvoorwaarden beperkingen op te nemen met het doel om, bijvoorbeeld gokverslaving tegen te gaan. Zoals in hoofdstuk 3 al werd beschreven is het huidige aanbod aan weddenschappen op wedstrijden in de Nederlandse competities, relatief klein. Daarin komt in de nabije toekomst mogelijk verandering, wanneer het wetsvoorstel 'Kansspelen op Afstand' ongewijzigd wordt aangenomen. Dat zou betekenen dat buitenlandse *online* aanbieders ook in Nederland een vergunning gaan krijgen. Wanneer daar geen nadere beperkingen aan worden gesteld, valt te verwachten dat zij het op ons land gerichte aanbod zullen uitbreiden, waardoor meer wedstrijden in aanmerking komen voor gokgerelateerde wedstrijdvervalsing. Het wetsvoorstel bevat echter de mogelijkheden om eisen te stellen aan de kansspelaanbieders voor wat betreft de vormen van sportweddenschappen die zij mogen aanbieden, en maatregelen die zij moeten treffen om fraude en criminaliteit, waaronder matchfixing, te bestrijden.

7 DE AANPAK VAN MATCHFIXING IN NEDERLAND

7.1 INLEIDING

In het vorige hoofdstuk kwam de regelgeving in relatie tot matchfixing uitgebreid aan de orde. Achtereenvolgens bespreken wij in dit hoofdstuk initiatieven binnen de Nederlandse sportwereld (paragraaf 7.2), binnen de kansspelindustrie (paragraaf 7.3), van de overheid (paragraaf 7.4) en door overige actoren (paragraaf 7.5). Wij maken daarbij een onderscheid tussen preventieve maatregelen, de signalering van matchfixing en repressieve maatregelen. Hoewel enige overlap met het vorige hoofdstuk onvermijdelijk is gaat het in dit hoofdstuk vooral om een praktische meer op de aanpak gerichte benadering. Zowel de thans ontplooide maatregelen als aanvullende mogelijkheden komen daarbij aan de orde, waarmee dus reeds een voorschot wordt genomen op de (samenvattende) aanbevelingen die in hoofdstuk 8 worden gepresenteerd.

In Nederland staan ook meervoudige aanpakken waarin verschillende partijen gezamenlijk trachten barrières op te werpen tegen misdaadproblemen sterk in de belangstelling. Zoals in hoofdstuk 5 al werd geschetst, wordt ook door de RvE gepleit voor ‘platforms’ voor samenwerking. In paragraaf 7.6 wordt daarom expliciet ingegaan op de meervoudige aanpak van wedstrijdvervalsing in de Nederlandse context. Paragraaf 7.7, tot slot, besluit dit hoofdstuk met een korte reflectie op de bevindingen.

7.2 DE ROL VAN DE SPORTWERELD

De rol van de sportwereld is bij de aanpak van matchfixing hoogst belangrijk. Niet alleen omdat zij zelf een primaire verantwoordelijkheid draagt bij het tegengaan van wedstrijdvervalsing, zeker wanneer het om niet-gokgerelateerde matchfixing gaat waarbij geen sprake is van dwang of omkoping, maar ook omdat ze kan bijdragen aan preventie en signalering van de problemen.

7.2.1 PREVENTIE

Voorlichting binnen de sport

Binnen de sportwereld, met name de KNVB, worden de nodige activiteiten ontplooid om sporters en andere betrokkenen te wijzen op de risico’s van matchfixing. Interpol heeft, zoals vermeld in hoofdstuk 5, subsidie ontvangen van de FIFA en verzorgt voorlichting en trainingen waaraan ook vertegenwoordigers uit de sportwereld kunnen deelnemen. Een dergelijk seminar werd het afgelopen jaar ook in Nederland georganiseerd. In eigen land geeft de spelersvakbond VVCS voorlichting en besteedt ook ‘NL sporter’, een belangenorganisatie voor sporters, aandacht aan het fenomeen. Daarnaast is de internationale vakbond ‘EU

athletes' in samenwerking met European Sports Security Association (ESSA), een samenwerkingsverband van kansspelaanbieders, gestart met het voorlichten van sporters.[174]

Matchfixing heeft de aandacht van NOC*NSF. In 2012 organiseerde Transparency International samen met NOC*NSF een conferentie over integriteit in de sport. NOC*NSF heeft inmiddels een tweetal bijeenkomsten met vertegenwoordigers van sportbonden georganiseerd om matchfixing onder de aandacht te brengen. NOC*NSF richt zich op dit moment vooral op de preventieve kant. Op bondsniveau is de Nederlandse sport zich meer en meer bewust van de risico's.

Om na te gaan of er ook binnen de sportverenigingen zelf aandacht wordt besteed aan matchfixing, is daarover een vraag gesteld in de webenquête. De volgende tabel geeft het resultaat weer.

Er wordt voorlichting gegeven over matchfixing en op welke manier dat kan gebeuren	12%
Er is een gedragscode	18%
Er is een vertrouwenspersoon bij de club, bij wie matchfixing en vermoeden van matchfixing gemeld kunnen worden	6%
Er is een verbod op gokken op wedstrijden binnen de eigen competitie	15%
Eventuele verdachte handelingen worden gemeld aan de autoriteiten	8%
Er wordt binnen mijn club op dit moment geen aandacht besteed aan matchfixing, maar dat zal binnenkort gebeuren	4%
Er wordt binnen mijn club geen aandacht besteed aan matchfixing	71%

FIGUUR 7.1 - ANTWOORDEN OP DE VRAAG OF BINNEN DE CLUB VAN RESPONDENTEN AANDACHT WORDT BESTEED AAN MATCHFIXING EN ZO JA, OP WELKE MANIER.

De antwoorden laten zien dat er volgens 12 procent van de respondenten bij de club voorlichting wordt gegeven over matchfixing en op welke manier dat kan gebeuren. Andere maatregelen, zoals een gedragscode of een verbod op gokken op wedstrijden binnen de eigen competitie, zijn er slechts volgens respectievelijk 18 en 15 procent van de geënquêteerden. Nog lager liggen de percentages als het gaat om de aanwezigheid van een vertrouwenspersoon en het melden van verdachte handelingen aan de autoriteiten.

71 procent van de respondenten heeft het idee dat er binnen zijn of haar club geen aandacht wordt besteed aan matchfixing. Tussen respondenten uit het voetbal en de overige sporten liggen de percentages op dit gebied overigens gelijk. Wanneer de rollen die de respondenten vervullen in hun sport worden onderscheiden, zijn er wel verschillen. Zo geeft 22 procent van de scheidsrechters aan dat er binnen hun club geen aandacht wordt gegeven aan matchfixing. Van de actieve sporters meent daarentegen 81 procent dat er binnen de

[174] Op het gebied van preventie is de nieuwe 'anti-corruption' website <www.irbintegrity.com> binnen de rugbysport het vermelden waard. Deze website is onder andere met behulp van financiering van de Europese Unie tot stand gekomen en geeft heldere preventieve informatie

vereniging geen aandacht aan wordt gegeven. Tussen spelers uit de Eredivisie en de Jupiler League en andere sporters is er op dat vlak geen verschil.

Wanneer specifiek wordt gekeken naar de groep die heeft aangegeven dat zij denkt dat matchfixing voorkomt in hun omgeving, blijkt dat deze op alle onderdelen alerter is. Zij hebben een aanzienlijk positiever beeld van de preventiemaatregelen binnen hun vereniging. Van hen geeft 50 procent aan dat hun vereniging geen aandacht besteedt aan matchfixing.

De uitkomsten uit de enquête worden bevestigd door de individueel geïnterviewde sporters die actief zijn binnen een sport waar al regels bestaan op het gebied van matchfixing of aanverwante regelingen. Bijna geen van hen is op de hoogte van de regels die wedstrijdvervalsing dienen te voorkomen in de bewuste sport, noch van de nationale, noch van de internationale regels. Zo dacht één speler dat gokken op eigen wedstrijden mocht, zo lang je maar inzette op winst. Een andere sporter gaf aan dat hij zo weinig verdient dat hij maar met hele kleine bedragen kan gokken en dus was het, zo concludeerde hij zelf, niet erg als hij gokte op zijn eigen wedstrijden. De geïnterviewden hebben daarnaast veelal geen idee of zij cadeaus mogen aannemen, of zij informatie al dan niet tegen betaling mogen doorgeven aan bijvoorbeeld kansspelaanbieders, of zij het moeten melden indien zij worden benaderd om een wedstrijd te manipuleren, bij wie zij dat dan kunnen melden, enzovoorts. De spelers varen op het eigen morele kompas, maar uit de interviews blijkt dat dit niet bij iedereen naar het noorden wijst, waarbij moet worden aangetekend zij ook onvoldoende ondersteund worden door beleid of voorlichting vanuit de betrokken bond of vereniging. Een sporter die wel, in zijn woorden ‘iets wat leek op voorlichting’ had gekregen, was daarover kritisch, aangezien daarbij niet werd ingegaan op de regels in de betreffende tak van sport.

Een specifieke aanleiding om matchfixing aan de orde te kunnen stellen, zouden ‘verdachte’ wedstrijden of dubieuze gebeurtenissen kunnen zijn. Geïnterviewden die zelf in zo’n wedstrijd meededen vertellen echter dat dit soort gevallen, behalve in de lacherige sfeer, niet werden besproken.

Het voorgaande maakt duidelijk dat er in de preventieve sfeer nog het nodige te winnen valt. Hierbij valt niet alleen te denken aan het opstellen en uitrollen van een bewustwordingsprogramma voor sporters en andere betrokkenen bij de sport, maar ook aan het opstellen van duidelijke regels op het gebied van de bestrijding van matchfixing en breder, omtrent integriteit. Zoals in hoofdstuk 6 werd beschreven is daarvan bij veel sporten nog geen sprake.

Regelgeving als belangrijk preventief instrument

Wij weten dat de sportbonden de laatste tijd, in ieder geval in beleving, overspoeld zijn met regelgeving. Denk aan de implementatie van een aantal onderdelen van de code ‘Goed sportbestuur’ en nadere regels om seksuele intimidatie te bestrijden dan wel aansluiting bij het Instituut Sportrechtspraak (ISR) te realiseren. Iedere sport zal zelf moeten nagaan wat er op internationaal niveau al is geregeld en of, in het kader van uniformering en harmonisering, de regelgeving op nationaal niveau wordt overgenomen. Hierbij dient een afweging plaats te vinden. Een uniform kader valt in beginsel te prefereren, tenzij de sportbond bezwaren ziet om de internationale regelgeving zonder meer over te nemen, bijvoorbeeld vanwege strijdigheid met de nationale wetgeving. Bij deze afweging zal de bond de risico’s van matchfixing op nationaal niveau moeten wegen en dienen te bekijken welke set aan

maatregelen binnen de desbetreffende sport effectief kan zijn. NOC*NSF kan de sportbonden ondersteunen met voorbeeldregelgeving. Denk aan een minimumset aan regels, zoals een gokverbod op eigen wedstrijden, een meldplicht, het verbod tot manipulatie van wedstrijduitslagen en het verbod het verloop te manipuleren.

Ook kan NOC*NSF in samenwerking met de Nederlandse overheid het bredere onderwerp van integriteit in de sport onder de aandacht brengen. Gedacht wordt aan het stimuleren van een gedragscode waarin bijvoorbeeld nadere regels worden gesteld ten aanzien van het aannemen van giften of het voorkomen van belangenverstrengeling in de sport en het stimuleren van transparantie. Aanvullend kunnen contracten een rol spelen. Een bepaling rond matchfixing in bijvoorbeeld de arbeidscontracten, kan bijdragen aan de vergroting van de bewustwording en het besef dat sprake is van grote gevolgen indien de betrokkene zich hieraan schuldig maakt.

Voorkomen van criminele infiltratie

In hoofdstuk 3 is duidelijk geworden dat de infiltratie van criminelen in de sportwereld een risicofactor vormt in verband met matchfixing. Dat geldt ook voor Nederland, niet omdat criminele infiltratie hier op grote schaal voorkomt, maar vooral vanwege de grote schade die zij mogelijk kunnen veroorzaken.

Het gaat in deze context om personen die criminele activiteiten combineren met een rol in de sport, bijvoorbeeld als speler, scheidsrechter of jurylid, trainer/coach, sponsor, eigenaar van spelers of een paard, zaakwaarnemer, bestuurder. Het kan ook betekenen dat de betrokkenen in de sportwereld zelf niet crimineel zijn, maar wel op goede voet staan met leden van het (georganiseerde) misdaadmilieu. Van het zoveel mogelijk weren van personen met dergelijke banden, of hen in voorkomende gevallen onder verscherpt toezicht stellen, kan derhalve een preventieve werking uitgaan. Dat is echter eenvoudiger gezegd dan gedaan. Er zijn meerdere mogelijkheden denkbaar, waarvan hierna zeker geen uitputtend overzicht wordt gegeven.

Een eerste mogelijkheid is het de betrokkene laten tekenen van een eigen verklaring, waarin deze bevestigt dat hij, ook in het verleden, geen gedrag heeft vertoond dat strijdig is met hetgeen in de gedragscode van de bond is opgenomen. Dit veronderstelt natuurlijk wel dat er binnen de desbetreffende sport een gedragscode is opgesteld. Een eigen verklaring biedt weliswaar geen garantie dat de persoon in kwestie de waarheid vertelt, maar indien achteraf blijkt dat dit niet het geval was, kunnen eenvoudiger tuchtrechtelijke maatregelen worden getroffen. Ook kan de verklaring een onderdeel vormen van bijvoorbeeld een arbeidscontract en wanneer blijkt dat niet de waarheid is verteld, kan dit leiden tot civiele gevolgen.

Een tweede drempel die tegen criminele infiltratie kan worden opgeworpen is, op het niveau van de sportorganisatie, het vereisen van meer transparantie, vooral waar het gaat om financiering. Hoewel de sport zich steeds meer bewust is van ‘transparantie’ bestaat een gespannen verhouding tussen het korte termijn denken, de druk op korte termijn financiering enerzijds en het streven naar transparantie en rekening en verantwoording anderzijds. Bij de KNVB bestaat veel aandacht voor de financiële huishouding van de clubs, binnen de andere onderzochte sporten nog niet of nauwelijks. Ook hier zijn de bevoegdheden van de nationale bond beperkt. Denk aan geld dat van buitenlandse financiers afkomstig is en waarvan de daadwerkelijke herkomst zich moeilijk laat vaststellen. De aandacht gaat bovendien vooral uit

naar de betaalde sport. Ook binnen de lagere competities, denk in het voetbal aan de Topklasse, kunnen stevige financiële belangen spelen.

Ten derde is een relatief lichte een veel gebruikte vorm van *screening* de Verklaring omtrent het gedrag (VOG). Deze verklaring geeft hoofdzakelijk de garantie dat de persoon in kwestie geen strafblad heeft. Daarbij moet het wel gaan om strafbare feiten die relevant zijn voor de functie, waarbij in de context van matchfixing dus kan worden gedacht aan fraudedelicten, geweldsdelicten en deelname aan een criminele organisatie.[175] Wij bevelen aan om een VOG ook in de sport in te voeren en een dergelijke maatregel nader uit te werken.

Vanzelfsprekend hoeft die verklaring niet op alle niveaus en voor alle actoren in de sport verplicht te worden gesteld. Daarin kan per sport een keuze worden gemaakt, waarbij het voor de hand ligt om hierbij de nadruk te leggen op bestuurders, sponsoren en deelnemers aan de sport die actief zijn in wedstrijden waar op gegokt kan worden. Ook valt te overwegen om bij sponsors een grens te stellen aan de minimumomvang van het bedrag dat wordt bijgedragen. Het zou uiteraard te ver voeren om van iemand die voor €200 per jaar een reclamebord koopt, een VOG te verlangen. Bovendien hoeft de weigering van een VOG niet per definitie te betekenen dat iemand wordt uitgesloten van de functie. Daarbij valt met name te denken aan sporters, voor wie het mogelijk moet blijven om via de sport aan hun criminele verleden te ontsnappen.

Nu is een VOG niet zaligmakend. In veel gevallen gaat het immers alleen om banden tussen personen die actief zijn in de sportwereld en leden van het misdaadmilieu. Met andere woorden: degene die zulke banden onderhoudt is doorgaans zelf nooit met justitie in aanraking gekomen en zal dus geen VOG geweigerd kunnen worden. De vraag is of ten aanzien van de sportwereld de mogelijkheid tot een meer diepgaande *screening* moet worden gecreëerd, vergelijkbaar met de Wet Bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (BIBOB). Die wet ziet echter niet op screeningsaanvragen door private partijen. Gegeven de complexiteit van het tot stand brengen van nieuwe wetgeving, en gezien de conclusie uit hoofdstuk 4 dat criminele infiltratie in de sportwereld wel voorkomt, maar zover de verkregen informatie reikt niet zeer wijd verbreid is, lijkt een dergelijke maatregel minder voor de hand te liggen. Wij geven echter wel in overweging om de mogelijkheid hiertoe voor situaties waarin een hoger risico lijkt te bestaan (onduidelijkheid over de herkomst van hoge investeringen) te onderzoeken.

Bieden van hulp aan sporters in financiële problemen

Uit de enquête en de interviews blijkt dat sporters over het algemeen veel gokken, zie ook hoofdstuk 4.2.1. en 4.4.1. Dit gedrag wordt problematisch wanneer de sporter in financiële problemen raakt. De buitenlandse voorbeelden laten immers zien dat sporters die in financiële moeilijkheden verkeren, en dat geldt ook voor anderen die het verloop of de uitkomst van wedstrijden direct kunnen beïnvloeden, kwetsbaar zijn voor matchfixing. Die geldperikelen kunnen het gevolg zijn van (gok)schulden, hoge financiële verplichtingen (al dan niet in het land van herkomst), of een te hoog uitgavenpatroon. Ook het feit dat niet in alle gevallen het meedoen in de hoogste regionen van een sport financieel wordt beloond, kan problemen met

[175] Voor sommige leden/aangesloten is inmiddels een VOG verplicht gesteld, als gevolg van regelgeving in verband met seksuele intimidatie binnen de sport.

zich meebrengen. Ook geven sporters in interviews aan dat zij het aan het einde van de carrière lastig vinden om de realiteit van het einde van de topsportcarrière onder ogen te zien, evenals de mogelijke (negatieve) financiële gevolgen. Dat maakt hen tevens kwetsbaarder voor omkoping.

Een sporter kan daarnaast natuurlijk ook onder druk worden gezet door een investeerder die in zwaar weer verkeert en geld nodig heeft. Het is daarom van belang dat een speler of andere betrokkene alle bovengenoemde problemen veilig kan aankaarten en dat er in gezamenlijkheid naar oplossingen wordt gezocht. Wij merken in dit verband op dat de VVCS een schuldhulpverleningsprogramma aanbiedt. De spelersvakbond helpt (ex)spelers om uit de problemen te geraken. Een dergelijk programma minder kwetsbaar. Dat geldt ook voor een stevig financieel vangnet, denk in het voetbal aan de Stichting Contractspelersfonds KNVB (CFK), het pensioenfonds voor profvoetballers. Initiatieven om de sporter minder financieel kwetsbaar te maken verdienen breed aandacht. In een recent rapport over fiscale en carrièrefaciliteiten voor professionele voetbalspelers in 30 Europese landen, verricht door EY in opdracht van FIFpro en de Europese Commissie, wordt aangegeven dat Nederland een aantrekkelijk land is voor voetballers. Hoewel het belastingtarief in Nederland relatief hoog is (52%), beschikt ons land over een zeer goed werkend en fiscaal op maat gemaakte pensioenregeling voor voetballers. Financieel bezien is het risico van het zogenoemde zwarte gat na de voetbalcarrière in Nederland daarom klein.[176]

7.2.2 SIGNALERING

De sportwereld kan op twee manieren een rol spelen bij de signalering van matchfixing. Om te beginnen kan zijn trachten om meldingen uit de sportwereld zelf te bevorderen, over zowel niet-gokgerelateerde als gokgerelateerde wedstrijdvervalsing. In de tweede plaats kunnen de sportbonden gebruikmaken van de zogenoemde *betting fraud detection systems*, waarmee afwijkende inzetpatronen op wedstrijden worden gevolgd.

Meldingen bij sportverenigingen of de sportbond

Er zijn in Nederland maar weinig voorbeelden van (serieuze) spontane meldingen omtrent matchfixing of gedrag dat zou kunnen wijzen op kwetsbaarheid voor wedstrijdvervolging. De hiervoor al genoemde zaak Rijaard is een voorbeeld. Daarnaast ontving de KNVB in de afgelopen jaren enkele anonieme brieven met aantijgingen. De integriteitscommissie van de voetbalbond onderzocht de beschuldigingen en concludeerde dat ze geen stand hielden. Melders kunnen ook terecht bij een tiplijn van de KNVB. Andere dan de genoemde voorbeelden zijn tijdens het onderhavige onderzoek niet bekend geworden. Bij de tiplijn van de voetbalbond werd tot op heden geen enkele bruikbare melding ontvangen.

De interviews laten zien dat er weinig prikkels zijn om te melden en dat sporters en andere betrokkenen uit de sportwereld bovendien niet goed weten waar ze een melding zouden moeten neerleggen. De meesten geven wel aan dat als zij zelf benaderd zouden worden, ze dat wel ‘ergens’ zouden melden. Sommigen geven aan zich het meest comfortabel

[176] EY, *Tax and Career Facilities for Professional Football Players in 2013. A Comparison of 30 European Countries*, mei 2013. Beschikbaar via: <www.ey.com>.

te voelen bij de vakbond, anderen laten weten dat zij, indien iets opvalt, naar de coach zullen stappen, weer anderen zouden de media informeren. Andere genoemde wegen zijn de clubleiding, de aanvoerder van het team, of degene die een presentatie had gehouden over matchfixing. Er zijn echter ook geïnterviewden die alleen anoniem zouden willen melden. Een laatste gaf aan niet te zullen melden, omdat het voelt als het verlinken van een medespeler. ‘We doen allemaal wel eens wat stoms’, aldus deze geïnterviewde. Een andere geïnterviewde gaf aan dat hij niet heeft gemeld benaderd te zijn voor matchfixing omdat hij niet helemaal zeker was dat het (een verzoek om) wedstrijdvervalsing betrof.

De vraag is dan ook hoe personen uit de sportwereld die kennis dragen van matchfixing ertoe te brengen om daarvan melding te maken en ervoor te zorgen dat (relevante) informatie op een juiste wijze wordt opgevolgd door de daartoe bevoegde instanties.

Voor een effectieve werking van een meldsysteem dient aan een aantal voorwaarden te worden voldaan. Allereerst moet er voor de melder een eenvoudige en duidelijke kenbare manier zijn om de melding te doen en moet de melder zich comfortabel voelen bij het doen van een melding. Dit laatste houdt onder andere in dat het mogelijk zou moeten zijn om anoniem melding te doen. Ter ondersteuning van een meldpunt kan gedacht worden aan de positionering van vertrouwenspersonen. Een vertrouwenspersoon kan een potentiële melder ondersteuning bieden bij de overweging of al dan niet moet worden overgegaan tot het doen van een melding.

Daarnaast is het van belang dat meldingen serieuze opvolging krijgen. Dit houdt niet alleen in dat een melding door mensen met voldoende expertise moet worden geanalyseerd (bijvoorbeeld binnen een integriteitscommissie) maar ook dat, indien er geconstateerd wordt dat er serieuze vermoedens omtrent matchfixing bestaan, deze standaard naar de juiste instanties worden doorgemeld, waar ze nader onderzocht kunnen worden.

Gelet op bovenstaande, lijkt het niet wenselijk of haalbaar om bij iedere sportbond een apart meldpunt in te richten. Een oplossing zou kunnen zijn om het meldpunt en expertise centrum te positioneren op landelijk niveau, (bijvoorbeeld bij NOC*NSF), zodat de mogelijkheid voor het melden van signalen van matchfixing geïntegreerd kan worden met bestaande meldpunten voor misstanden binnen de sport. Meldingen die binnenkomen bij individuele sportbonden zouden, in een dergelijke situatie, moeten worden doorgemeld aan het centrale meldpunt.

Het neerleggen van het meldpunt op landelijk niveau, heeft voor- en nadelen. Voordelen zijn dat op deze wijze kennis en expertise omtrent het onderwerp geconcentreerd wordt en dat er één duidelijk meldpunt is waar iedereen terecht kan. Een nadeel zou kunnen zijn dat een dergelijk meldpunt verder afstaat van de betrokkenen bij de sport, waardoor de meldingsbereidheid mogelijk kleiner is. Dit laatste kan worden ondervangen door het instellen van een netwerk van vertrouwenspersonen binnen de verschillende sportbonden in Nederland. De wijze waarop een systeem van meldingen en vertrouwenspersonen praktisch het best kan worden georganiseerd, vergt nadere studie.

Bij deze uitwerking zal ook de bescherming van klokkenluiders in ogenschouw moeten worden genomen. Het melden van een misstand binnen de sport kan, wanneer de identiteit van de melder bekend wordt, immers gevolgen hebben voor zijn of haar positie binnen de sport. Er zal moeten worden onderzocht of en op welke wijze eventuele negatieve

gevolgen van een melding voor de melder, denk bijvoorbeeld aan ontslag, kunnen worden beperkt of voorkomen.

Tenslotte besteden we hierbij nog kort aandacht aan de mogelijkheid van een clementieregeling. Deze is aan de orde wanneer de melder met naam en toenaam bekend is en zelf heeft meegedaan aan het manipuleren van wedstrijden, of andere (tuchtrechtelijke) regels, bijvoorbeeld de plicht tot melden, heeft overtreden. Clementieregelingen zijn geen onbekend fenomeen. Zo kent het kartelrecht een dergelijke regeling. Een karteldeelnemer ontvangt immuniteit of krijgt een vermindering van de geldboetes die anders zouden zijn opgelegd, in ruil voor het uit eigen beweging verstrekken van inlichtingen over het kartel, voorafgaand aan of tijdens een onderzoek.

Een dergelijke regeling is ook binnen de sportorganisaties denkbaar. Zo kent de dopingregelgeving een mogelijkheid voor strafvermindering. Een regeling die de deelnemer de gelegenheid biedt om aanspraak te maken op immuniteit voor het toepassingsbereik van het tuchtrecht, dan wel op vermindering van de tuchtrechtelijke sanctie(s), valt dus ook hier te overwegen. Hoe deze regeling precies moet worden ingevuld, en aan welke (strikte) voorwaarden moet worden voldaan, dient nader te worden onderzocht.

Signalering via betting fraud detection systems

De volgende methode waarmee matchfixing kan worden gesignaleerd is via *early warning*systemen waarmee inzetpatronen op wedstrijden worden geanalyseerd. Er zijn momenteel verschillende systemen operationeel. Sinds 2005 bestaat in Europa het European Lotteries Monitoring System (ELMS), waarvan bijvoorbeeld ook de Nederlandse voetbaltoto onderdeel is. De UEFA beschikt sinds 2009 over een *betting fraud detection system*. Voorts heeft de ESSA in 2012 een eigen systeem opgezet. De UEFA volgt alleen voetbalwedstrijden, terwijl de ELMS en ESSA ook andere sporten meenemen. Details over wat er wel en niet wordt onderzocht en hoe men daarbij te werk gaat zijn vanzelfsprekend vertrouwelijk.

Op dit moment worden alle wedstrijden in het betaalde voetbal door het *betting fraud detection system* van de UEFA geanalyseerd. Wanneer een wedstrijd als verdacht wordt aangemerkt – dat geldt ook voor wedstrijden die in eigen land onder verdenking vallen – doet de KNVB nader onderzoek, bijvoorbeeld door het beeldmateriaal te bestuderen en eventueel ook betrokkenen te laten horen door de integriteitscommissie. Zoals hiervoor beschreven ontving de KNVB tot op heden slechts één melding van een verdachte wedstrijd. De andere sportbonden kregen geen signalen.

Bij het bekijken van beelden worden in sommige gevallen profsporters zelf ingeschakeld. Een geïnterviewde uit de tennissport geeft bijvoorbeeld aan dat profspelers vrij goed in staat zijn om te zien of een collega onder zijn kunnen speelt, of anders dan gewoonlijk. Een keeper in het betaalde voetbal zou, volgens geïnterviewden, bijvoorbeeld prima in staat zijn om te beoordelen of een collega een bal bewust laat lopen, of dat hij deze nog had kunnen hebben.

Een speler die bij meerdere verdachte duels opduikt zou in elk geval uitgenodigd kunnen worden bij de integriteitscommissie. Het verdient ook aanbeveling om in elk geval een (ex-) politiefunctionaris die is gepokt en gemazeld in het verdachtenverhoor op te nemen in de integriteitscommissie, bijvoorbeeld om dergelijke gesprekken te voeren.

7.2.3 REPRESSIE

Van de vijf onderzochte sporten bestaat op dit moment binnen het voetbal en de draf- en rensport de mogelijkheid om sancties op te leggen wanneer matchfixing heeft plaatsgevonden. Binnen het tennis bestaan deze mogelijkheden op internationaal niveau. Op nationaal niveau vallen het basketbal, de bokssport en de tennissport, terug op meer algemene tuchtrechtelijke bepalingen.

Proportionaliteit van het tuchtrecht
Tuchtrechtelijke maatregelen op internationaal niveau zijn soms draconisch. In het internationale voetbal en tennis wordt thans een beleid van *zero tolerance* gevolgd, hetgeen is vertaald in hoge straffen, met inbegrip van levenslange schorsing. De vraag is of een rigoureuze sanctionering, namelijk levenslange schorsing, niet zijn doel voorbijschiet. Een geïnterviewde haalde bijvoorbeeld de situatie aan waarin een ander je familie heeft bedreigd en jij meewerkt om de wedstrijd te manipuleren. Waarom zou dat geen reden kunnen zijn voor strafvermindering?

Daarnaast zijn er ook gradaties in vormen van matchfixing, die in meer of mindere mate het verloop van de wedstrijd en de uitslag beïnvloeden. Degene die ‘regelt’ wie de eerste gele kaart krijgt of de eerste vrije trap, raakt het verloop van een voetbalwedstrijd minder dan degene die de uitslag manipuleert. Een dergelijke nuancering is niet terug te vinden in de bestudeerde en gesanctioneerde gevallen van matchfixing in het buitenland. Ook de regelgeving biedt daartoe over het algemeen geen grondslag. Wel dient de sanctie proportioneel te zijn en worden elementen zoals leeftijd en financiële situatie in de CAS-jurisprudentie meegewogen. Er bestaat dus spanning tussen aan de ene kant de wens regels te harmoniseren en aan de andere kant om voldoende bewegingsruimte te houden voor een meer flexibele sanctietoemeting, waarmee aan kernbeginselen zoals het proportionaliteitsbeginsel recht wordt gedaan.

Tuchtrecht of strafrecht?
Een vraag die door sommige geïnterviewden wordt opgeworpen is of de weg van het tuchtrecht dan wel die van het strafrecht in gevallen van matchfixing de meest efficiënte en effectieve interventie is. Het tuchtrecht biedt in repressief opzicht bepaalde voordelen ten opzichte van het strafrecht. Een voorbeeld is de zaak Pobeda, die diende voor het Court of Arbitration for Sport (CAS) in Lausanne.[177] Het CAS hanteert in de strijd tegen matchfixing het criterium van ‘*comfortable satisfaction*’ en niet het uit de Angelsaksische rechtspraak bekende ‘*beyond reasonable doubt*’, wat in Nederland zou neerkomen op het leveren van wettig en overtuigend bewijs. Voor een tuchtrechtelijke veroordeling is getuigenbewijs weliswaar essentieel, maar stond het CAS in deze zaak ook anonieme getuigenissen toe. Het is derhalve op papier eenvoudiger om tot een tuchtrechtelijke veroordeling te komen.

Ook de sancties uit het tuchtrecht zijn volgens sommige geïnterviewden effectiever dan die in het strafrecht. Een levenslange uitsluiting zou bijvoorbeeld een stuk afschrikwekkender zijn dan een strafrechtelijke veroordeling. In de Nederlandse context

[177] CAS 2009/A/1920. FK Pobeda, Aleksander Zabrcanec, Nikolce Zdraveski/UEFA

verwachten respondenten bovendien niet dat de rechters in een concrete matchfixingzaak zware straffen zullen opleggen aan bijvoorbeeld spelers of scheidsrechters, ook al omdat het vermoedelijk om *first-offenders* zal gaan.

Daar staat een aantal nuanceringen tegenover. Zoals al eerder werd opgemerkt heeft het tuchtrecht geen greep op derden die geen onderdeel uitmaken van de sport. Ten tweede is het de vraag of het tuchtrecht geheel zonder opsporingsinformatie kan. Niet vergeten moet worden dat de zaak Pobeda startte met door de politie aan de UEFA overgedragen informatie uit telefoontaps. De sport heeft als het gaat om betrokkenheid van de georganiseerde misdaad niet de opsporingsmogelijkheden en niet de kennis. Zoals meerdere geïnterviewden aangeven kan de sport het niet alleen.

7.3 De rol van de overheid en aanbieders op het terrein van kansspelen

De tweede belangrijke actor, althans voor zover het gokgerelateerde matchfixing betreft, zijn de kansspelaanbieders. Zij kunnen vooral een rol spelen bij de preventie en signalering van gokgerelateerde matchfixing. In mindere mate geldt dat voor het leveren van een repressieve bijdrage.[178]

7.3.1 Preventie

Het is een simpele waarheid dat wanneer er op een wedstrijd niet valt te gokken, er ook geen gokgerelateerde wedstrijdvervalsing kan plaatsvinden. Het stellen van restricties aan het aanbod is dan ook een effectieve preventiemaatregel. De limieten die gelden voor de Nederlandse voetbaltoto en de draf- en rensport maken het voor *fixers* niet erg interessant om bij deze aanbieders te wedden, tenzij ze bereid zijn om daarvoor allerlei hulpjes in te schakelen. Ze lopen dan overigens ook het risico dat die inzetten alsnog opvallen... Overigens is het helder dat restricties aan kansspelaanbieders er niet toe mogen leiden dat de spelers het product van de volledig illegale *bookmakers* aantrekkelijker gaan vinden. Steeds moet hier dus een precaire balans worden bewaakt.[179] De RvE, de EU en de sportwereld hebben in dit verband drie categorieën maatregelen gesuggereerd. De eerste maatregel is het definiëren van bepaalde typen weddenschappen of wedstrijden die meer risicovol zijn en vervolgens verbieden dat die worden aangeboden. De tweede is het onderwerpen van het kansspelaanbod aan toestemming van de sportorganisatie die bij de wedstrijd betrokken is. De derde is het opleggen van beperkingen aan de inleg en de uit te keren speelwinsten.

Op voorhand kan overigens al worden vastgesteld dat de Remote Gambling Association (RGA), de European Gaming and Betting Association (EGBA) en de ESSA hier niet direct een voorstander van zijn. De voorgestelde maatregelen zouden het risico van

[178] De volledig illegale kansspelaanbieders, die in geen enkel land over een vergunning beschikken, blijven hier buiten beschouwing: zij zullen immers aan geen enkele maatregel meewerken...

[179] T. Spapens, 'The Question of Regulating Illegal Markets. The Gambling and Cannabis Markets in the Netherlands', *GSTF Journal of Law and Social Sciences*, 2012, Vol. 2, nr. 1: 30-37.

matchfixing niet verminderen en mogelijk de illegale aanbieders in de kaart spelen. Navolgend wordt op deze drie maatregelen nader ingegaan.

Definiëren van risicovolle weddenschappen

Het opleggen van restricties aan het productaanbod van kansspelaanbieders is in Nederland gebruikelijk. Op die manier probeert de overheid het kanalisatiebeleid vorm te geven. Het voorkomen van matchfixing is in dat beleid tot op heden geen expliciete overweging geweest, maar krijgt thans wel aandacht in het wetsvoorstel ‘Kansspelen op Afstand’, zoals in hoofdstuk 6 werd beschreven.

Eerder kwam aan de orde dat één van de doelstellingen van de EU de bescherming van de jeugd is. Het verbieden van weddenschappen op jeugdwedstrijden is derhalve een manier om te voorkomen dat zij met omkoping of dwang worden geconfronteerd, althans in verband met gokgerelateerde wedstrijdvervalsing. Een dergelijke maatregel lijkt evident en het is bovendien eenvoudig om tot een eenduidige definitie te komen. Wij bevelen aan deze restrictie in ieder geval te stellen aan kansspelaanbieders die in Nederland een vergunning willen verwerven.

Voorts bepleit het Europees parlement een verbod op *live betting*. Of dit type weddenschappen inderdaad interessanter is voor *fixers* is echter de vraag. Het concrete aanbod wijkt meestal niet af van de zaken waarop ook al op voorhand kan worden gewed. Voorts stellen sommige aanbieders al op eigen initiatief beperkingen aan de hoogte van de bedragen die via *live betting* kunnen worden ingezet en aan de speelwinsten. Alvorens een dergelijke inperking wordt overwogen, is het goed om eerst een vollediger inzicht te hebben in de exacte aard van het aanbod en de kwetsbaarheid voor vervalsing. Wij bevelen aan om, indien het wetsvoorstel ‘Kansspelen op Afstand’ wordt aangenomen, het gokaanbod van de *online* aanbieders met een vergunning te volgen en te evalueren en wedmogelijkheden die het risico op matchfixing vergroten, te verbieden.

Een derde suggestie die internationaal wordt gedaan, is het verbieden van het wedden op ‘negatieve gebeurtenissen’, ofwel op zaken als de eerste gele kaart of de eerste strafschop. In bredere zin kan ook worden gedacht aan andere gebeurtenissen tijdens de wedstrijd die niet negatief zijn, zoals bij voetbal de eerste corner of uitbal, of hoeveel spelers er worden gewisseld. Nu zijn er al betrekkelijk weinig *online* aanbieders waarbij op dit soort eventualiteiten kan worden gewed en bovendien laten ze zich niet allemaal even eenvoudig manipuleren. Een individuele voetballer kan de bal na de aftrap direct over de zijlijn schoppen, maar op een eerste gele of rode kaart heeft hij geen (volledige) garantie. Manipuleren van het exacte aantal corners tijdens een wedstrijd, lijkt helemaal problematisch. Scheidsrechters zijn voor dit type *spot-fixing* kwetsbaarder. Zij kunnen immers vrij zeker bepalen aan welk team ze de eerste gele kaart geven, hoeveel kaarten ze in totaal uitdelen, aan welk team ze een strafschop geven, hoeveel tijd ze bijtrekken, enzovoorts. Het is in onze optiek niet zinvol om een totaalverbod op het wedden op gebeurtenissen tijdens wedstrijden na te streven, maar wel zouden de, binnen teamsporten ook door een individu eenvoudig te manipuleren wedmogelijkheden, aan banden moeten worden gelegd.

Autorisatie van het productaanbod door de sportorganisaties

Kansspelaanbieders maken voor hun productaanbod gebruik van een evenement dat door een ander wordt georganiseerd, namelijk door de sportorganisator. Het is dan ook een interessante vraag of gokbedrijven daarvan zonder meer en zonder toestemming gebruik kunnen maken en er financieel voordeel aan ontlenen.

In Frankrijk komt de organisator van een sportevenement sinds 1992 bij wet een 'eigendomsrecht' toe. De commerciële exploitatie van een sportevenement, met inbegrip van het bieden van de mogelijkheid om erop te gokken, is daarmee afhankelijk van de toestemming van de eigenaar van het evenement. In de praktijk betekent dit niet zozeer dat de sportorganisaties beperkingen stellen aan het wedden op 'hun' wedstrijden, maar wel dat ze er een directe financiële vergoeding voor wensen te ontvangen. Vanzelfsprekend kunnen de kansspelaanbieders een en ander maar weinig appreciëren. Sommige vergunde aanbieders zouden zich om die reden zelfs hebben teruggetrokken van de Franse markt.

Het Europees Parlement is eveneens voorstander van het beschermen van sportcompetities tegen ongeautoriseerd commercieel gebruik. '*Sporting competitions should be protected from any unauthorised commercial use, notably by recognising the property rights of sports event organisers, not only in order to secure a fair financial return for the benefit of all levels of professional and amateur sport but also as a means of strengthening the fight against sports fraud, particularly matchfixing*', aldus het Parlement.[180]

In Nederland kennen we een dergelijk eigendomsrecht niet. Het klinkt voor de sportorganisaties vanzelfsprekend als een interessante propositie wanneer zij geld kunnen verdienen aan het laten wedden op hun wedstrijden. Of ze daarbij ook het risico op matchfixing zullen laten meewegen, is de vraag. Om te voorkomen dat zij akkoord gaan met vormen van gokken die risicovol zijn in verband met wedstrijdvervalsing, zal mogelijk aanvullende regelgeving nodig zijn.

Als tussenvorm zou gekozen kunnen worden voor een regeling waarin kansspelaanbieders verplicht worden om sportbonden en de Ksa op de hoogte te stellen van de wedstrijden die zij in die betreffende tak van sport aanbieden.

Limieten op inzetten en winsten

Zoals in hoofdstuk 3 werd beschreven, kennen in Nederland de Toto en Runnerz limieten op de inzetten die kunnen worden geplaatst en ook op de maximumbedragen die kunnen worden gewonnen. Sommige *online* aanbieders hanteren dat soort limieten eveneens. Bij de Nederlandse gokaanbieders zijn de limieten in de vergunningsvoorwaarden opgenomen en dienen ze primair om kansspelverslaving tegen te gaan. De *online* aanbieders hanteren ze vooral uit zelfbescherming, om te voorkomen dat personen extreem grote winsten kunnen maken. Zij kunnen er dus in individuele gevallen van afwijken.

Of inzetlimieten ook een effectief middel zijn om matchfixing tegen te gaan is een open vraag. Uiteraard zal een *fixer* die €100.000 wil inzetten op een wedstrijd kiezen voor een gokaanbieder die een dergelijke weddenschap accepteert. Wanneer er overal sprake zou zijn van lagere limieten kan de manipulator ervoor kiezen om zijn inzet te 'smurfen', door deze te

[180] Europees Parlement, *Draft report on online gambling in the internal market*, 2012/2322 (INI), 27 februari 2013.

verdelen over een aantal stromannen. Slechts wanneer de limiet zeer laag ligt, zoals bij de Toto en Runnerz, mag worden aangenomen dat hij die moeite niet zal nemen.

Daarmee is uiteraard niet gezegd dat inzetlimieten niet vanuit een ander perspectief zinvol kunnen zijn: het gaat er bij het gokken op sportwedstrijden immers om dat de 'sportbeleving' toeneemt als er iets op het spel staat. Het is zeer de vraag of dat nog correspondeert met het inzetten van duizenden of tienduizenden euro's. Ook vanuit het oogmerk van consumentenbescherming is een limiet alleszins verdedigbaar. Om effectief te zijn, zal er echter in internationaal verband regelgeving moeten worden opgesteld.

7.3.2 SIGNALERING

Monitoring van gokgedrag

Sinds een aantal jaren zijn, zoals vermeld, dan ook diverse detectiesystemen operationeel waarmee wordt geprobeerd verdachte afwijkingen in het gokgedrag op te sporen. De kansspelaanbieders en de sportbonden hebben daarbij een gezamenlijk belang. In Nederland volgt bijvoorbeeld de Lotto, waaronder de voetbaltoto valt, de inzetpatronen in verband met het wedstrijdaanbod. De *online* kansspelaanbieders, verenigd in ESSA monitoren eveneens Nederlandse wedstrijden.

Evident is dat het vragen oproept wanneer slechts één of enkele personen een extreem groot bedrag inzetten op een obscure uitslag of wedstrijd, of op een gebeurtenis tijdens die wedstrijd. Dit gebeurde bijvoorbeeld in maart 2007 bij de voetbalwedstrijd FC Groningen-NAC. Er werd €1,1 miljoen euro ingezet, terwijl dit normaliter niet meer dan €60.000 zou zijn geweest.[181] Nader onderzoek wees uit dat enkele grote Aziatische gokkers deze wedstrijd mogelijk hadden gebruikt om weddenschappen tegen elkaar af te sluiten, maar dat er van malversaties met de uitslag geen sprake was. Evenmin hadden zich tijdens de wedstrijd opvallende ontwikkelingen voorgedaan.[182]

Nu zullen degenen die wedstrijden daadwerkelijk manipuleren er zoveel mogelijk voor waken om opvallende inzetpatronen te genereren. Wanneer slechts bij één aanbieder wordt gespeeld is dat lastig. De Lotto, bijvoorbeeld, volgt de inzetten centraal, maar kan ook per verkooppunt zien of sprake is van uitzonderlijke patronen. De manipulator kan dan ook proberen om relatief kleine bedragen in te zetten bij verschillende (*online*) kansspelaanbieders, liefst in uiteenlopende landen. De effectiviteit van detectiesystemen staat of valt dan ook met het kunnen combineren van informatie over inzetten en achterliggende parameters die van verschillende gokaanbieders afkomstig zijn. In principe is elke onverklaarbare afwijking ten opzichte van gemiddelden, verdacht. Dat geldt niet alleen voor de hoogte van de inzetten. Het kan ook de aandacht trekken wanneer bijvoorbeeld opeens vanuit onverwachte landen grote bedragen worden ingezet op een wedstrijd in, bijvoorbeeld, de Zweedse tweede divisie. Hoewel een vermoeden van fraude voor de kansspelaanbieder(s) al een reden kan zijn om de wedstrijd van het tableau te schrappen en de winnaars niet uit te

---

[181] Het was overigens het gokbedrijf Betfair dat deze ongebruikelijke inzetten op eigen initiatief meldde aan een journalist van de Telegraaf. *NRC*, Onderzoek naar forse gokinzet Groningen-NAC, 12 maart 2007.

[182] T. Spapens, 2012, p. 152.

betalen, is daarmee natuurlijk nog niet aangetoond dat het spelverloop daadwerkelijk werd gemanipuleerd.

In Europa zijn de financiële volumes (nog) relatief klein, waardoor het opvalt wanneer er opeens tienduizenden euro's extra worden ingezet op een onbelangrijke wedstrijd. In Azië worden dusdanig grote bedragen verwed op wedstrijden, dat een *fixer* die, al dan niet verdeeld over stromannen, zorgt voor een extra inzet van enkele tienduizenden euro's, nauwelijks de aandacht trekt. Naarmate het *online* wedden op sportwedstrijden ook in Europa een grotere vlucht zal nemen, wordt het ook hier moeilijker om opvallende inzetten uit te filteren. Zeker personen die er regelmatig in slagen het verloop van wedstrijden te manipuleren en die al te grote hebberigheid weten te vermijden, kunnen vooralsnog vrij gemakkelijk onder de radars blijven. Ook spelers die gokken op eigen wedstrijden beseffen dat. Zo veronderstelde een geïnterviewde voetballer terecht dat de kleine bedragen die hij inzette toch niet zouden opvallen.

Ondanks het feit dat detectiesystemen verre van volmaakt zijn, gaat er toch een zekere afschrikkende werking van uit. Bovendien mag worden aangenomen dat de systemen, naarmate de kennis groeit, in de toekomst verfijnder zullen worden. Het ligt daarom in elk geval voor de hand om, wanneer een *online* kansspelaanbod ook in Nederland onder de WoK wordt gebracht, vergunninghouders te verplichten om deel te nemen aan de voorhanden zijnde detectiesystemen.

Uitwisseling van informatie met derden

Het is evident dat de *online* kansspelaanbieders over veel informatie beschikken over hun klanten. Ze kennen de identiteit van de speler, tenminste wanneer deze geen valse personalia heeft opgegeven of speelt via het *account* van iemand anders. Ze beschikken ook over de betalingsgegevens van de klant, namelijk via welke creditcard of andere betaalmethode hij inzet of bedragen krijgt uitgekeerd. Uiteraard zijn ze op de hoogte van de speelfrequentie, inzetten en speelhistorie van een klant. Dergelijke informatie kan vanzelfsprekend van groot belang zijn bij het signaleren van matchfixing. Een van de geïnterviewde *online* kansspelaanbieders liet weten dat zij inderdaad gegevens van klanten delen met opsporingsautoriteiten en sportbonden waarmee zij een overeenkomst getekend hebben.

Het valt te overwegen om, wanneer de wet 'Kansspelen op Afstand' wordt aangenomen, de vergunde *online* aanbieders lijsten van namen van spelers en andere betrokkenen bij de sport door te sturen, die zij langs hun klantenbestand kunnen leggen. Wanneer blijkt dat de betrokkenen wedden op wedstrijden waar zij zelf aan deelnemen of excessief gokken, kan dat aanleiding zijn voor een gesprek met de betrokken autoriteiten. Natuurlijk kunnen de gokkers dit probleem vrij simpel omzeilen door een vriend of familielid te laten inzetten, maar hiermee wordt in elk geval een drempel opgeworpen. Degene die een stroman inschakelt, moet er immers wel op kunnen vertrouwen dat die het eventueel forse geldbedrag dat hij opeens op zijn rekening ziet verschijnen, ook weer netjes afdraagt... Aangezien een dergelijk systeem alleen de vergunde aanbieders betreft en er nog veel meer *online* aanbieders zijn, is dit evenmin een dekkende voorziening.[183] Een alternatief is een

[183] Wanneer de overheid er inderdaad in slaagt om in de toekomst financiële transacties met niet vergunde *online* aanbieders effectief te gaan blokkeren, ligt dit vanzelfsprekend anders.

lichtere variant, waarin een lijst van betrokkenen bij gesignaleerde ‘verdachte’ wedstrijden naar de kansspelaanbieders wordt gestuurd. Dit zou ook steekproefsgewijs kunnen worden gedaan bij andere wedstrijden waarop kan worden gegokt. Uiteraard zullen deze vormen van informatie-uitwisseling moeten passen binnen de kaders van de privacywetgeving. De kansspelaanbieders zullen ze bijvoorbeeld in de algemene klantvoorwaarden moeten opnemen.

7.3.3 REPRESSIE

Tot slot is het ook denkbaar dat kansspelaanbieders repressieve maatregelen treffen, in de vorm van het blokkeren van speelaccounts. In theorie is het eenvoudig om bijvoorbeeld een professionele voetballer uit te sluiten van de mogelijkheid om bij een *online* aanbieder op voetbalwedstrijden te gokken. De praktische haalbaarheid is echter beperkt. Waarom zou zo’n speler dan niet op, bijvoorbeeld, basketbalwedstrijden mogen wedden of op buitenlandse voetbalwedstrijden? Dergelijke geavanceerde restricties zijn al een stuk minder simpel door te voeren. Ook kan iemand waarvan het IP-adres is geblokkeerd doodeenvoudig via het *account* van een vriend of vriendin spelen, of die voor hem laten inzetten.

7.4 DE ROL VAN DE OPSPORINGSINSTANTIES

Het derde type actor dat hier aan de orde komt, zijn de relevante opsporingsinstanties. Daarbij gaat het om het openbaar ministerie, de politie, de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (FIOD), de Belastingdienst en de Kansspelautoriteit (Ksa). De laatste instantie heeft geen directe rol bij het opsporen van matchfixing, maar wel bij het tegengaan van illegale kansspelen, die een risicofactor zijn in relatie tot wedstrijdvervalsing. Ook kan de Ksa vergunningsvoorwaarden stellen aan kansspelaanbieders. Navolgend wordt wederom ingegaan op preventie, signalering en repressie.

7.4.1 PREVENTIE

De mogelijkheden voor de opsporingsinstanties om matchfixing te voorkomen, zijn logischerwijs beperkt. De opsporing kijkt immers vooral ‘terug’, naar criminele feiten die zich al hebben voorgedaan, of die nog gaande zijn. Hier beperken we ons tot de bestrijding van illegale kansspelaanbieders en het opstellen van zogenoemde bestuurlijke rapportages.

Bestrijden van illegale kansspelaanbieders
Illegale kansspelaanbieders die in geen enkel land een vergunning hebben, bieden matchfixers de gelegenheid om volledig anoniem in te zetten op wedstrijden. Zoals in hoofdstuk 3 werd geschetst zijn in Nederland zelf vooral gokzuilen een probleem. Daarnaast was in het verleden een aantal *bookmakers* actief, waarvan mogelijk een deel nog altijd sportweddenschappen aanneemt.

Sinds 1 april 2012 is de Ksa verantwoordelijk voor het toezicht op de naleving van de Wok. De Ksa kan handhavend optreden, bijvoorbeeld een last onder dwangsom opleggen, een last onder bestuursdwang en/of een boete opleggen. De Ksa beschikt over een kleine afdeling

die zich bezighoudt met de bestrijding van illegale kansspelen. Voor grotere opsporingsonderzoeken is zij echter afhankelijk van samenwerking met andere instanties.

Interviews met betrokkenen laten zien dat de aanpak van gokzuilen voor verbetering vatbaar is. De handhaving richt zich thans voornamelijk op de partij die de mogelijkheid tot gokken via gokzuilen direct aanbiedt (bijvoorbeeld de horeca-exploitant). De achterliggende organisaties die de gokzuilen en bijbehorende software leveren en het merendeel van de opbrengsten ontvangen, blijven buiten schot. Aangezien het hier vermoedelijk om internationaal opererende criminele organisaties gaat, is een grensoverschrijdende aanpak wenselijk.

Bestuurlijke rapportages

Opsporingsinstanties kunnen zogenoemde bestuurlijke rapportages opstellen. De kern daarvan zijn bevindingen uit opsporingsonderzoeken die voor private of andere publieke instanties mogelijkheden kunnen bieden om tot preventieve maatregelen over te gaan. Ze kunnen een branche betreffen, maar ook een individuele instantie of bedrijf. Wanneer uit een opsporingsonderzoek een bepaalde *modus operandi* naar voren zou komen die specifiek is voor Nederlandse fixers, zouden de sportbonden daarvan middels zo'n rapportage op de hoogte kunnen worden gesteld, met het doel dat zij bijvoorbeeld preventieve maatregelen herzien of aanscherpen. Afhankelijk van de mate van concreetheid, krijgen bestuurlijke rapportages regelmatig ook kritiek. Ze worden doorgaans opgesteld door opsporingsmedewerkers die geen experts zijn op het werkterrein van de aangesproken publieke of private instantie en zijn daarom niet altijd even bruikbaar of veel te algemeen van karakter. Wanneer de mogelijkheid zich voordoet in relatie tot matchfixing – er zijn tot op heden immers geen relevante opsporingsonderzoeken afgerond – kunnen kwalitatief goede bestuurlijke rapportages echter nuttige bijdragen leveren. De vraag is echter of de relevante informatie niet al in een eerder stadium moet worden uitgewisseld. In paragraaf 7.6 komen we daarop terug.

7.4.2 SIGNALERING

Opsporingsinstanties krijgen gewoonlijk op twee manieren informatie binnen over strafbare feiten. Ofwel er maakt iemand melding van, ofwel ze moeten actief op zoek naar informatie. Dat laatste is vooral aan de orde wanneer sprake is van 'slachtofferloze' criminaliteit, waarvan geen aangifte wordt gedaan zolang de zaken naar ieders tevredenheid verlopen. Een voorbeeld is drugshandel, maar het geldt ook voor wedstrijdvervalsing.

Aangiftes of meldingen bij de opsporingsinstanties

Zoals het ook zelden voorkomt dat spontane meldingen omtrent matchfixing bij de sportbonden binnenkomen, komt het ook zelden voor dat mensen die er kennis van hebben zich aandienen bij de opsporingsinstanties. Afgezien van de al genoemde zaak Rijaard, waar de meldster zich in tweede instantie tot de politie richtte, na bij de sportclub geen gehoor te hebben gevonden, zijn ons geen gevallen bekend geworden. In principe kunnen ook meldingen bij de politie binnenkomen via de anonieme lijn M, maar ook daarvan is tot op

heden geen sprake geweest. De opsporingsinstanties zijn, als het gaat om matchfixing, op dit moment dus eerst en vooral op eigen bronnen aangewezen.

Zelf 'halen' van informatie

De opsporingsinstanties, waarmee in dit kader wordt gedoeld op de politie en de FIOD, kunnen op verschillende manieren actief informatie 'halen', op grond waarvan eventueel een opsporingsonderzoek kan worden gestart.

Om te beginnen zijn criminele inlichtingen een belangrijke bron van startinformatie.[184] In Nederland verstaat men hieronder informatie die verstrekt wordt door *insiders*, die daadwerkelijk kennis dragen van strafbare feiten. Zij doen dit bijvoorbeeld omdat ze voor hun inlichtingen betaald krijgen, maar ook andere overwegingen kunnen een rol spelen. Te denken valt aan bedrogen partners, of conflicten tussen leden van criminele samenwerkingsverbanden, waarbij een van de betrokkenen zich dusdanig bedreigd voelt dat hij geen andere optie meer ziet dan heimelijk zijn toevlucht tot de politie te nemen.

Het actief verzamelen van dit type informatie is in Nederland de taak van gespecialiseerde criminele inlichtingeneenheden (CIE). Zij leggen betrouwbaar geachte inlichtingen vast in processen-verbaal, waarin de bron van de gegevens wordt afgeschermd. Die processen-verbaal kunnen vervolgens ter beschikking worden gesteld ten behoeve van de zogenoemde 'tactische' opsporing en worden, wanneer de zaak voor de rechter komt, ook toegevoegd aan het procesdossier. In principe kunnen betrouwbare criminele inlichtingen gelden als voldoende zware verdenking om een opsporingsonderzoek te starten. Om die reden zijn ze vaak van cruciaal belang. Om informatie over een specifieke vorm van criminaliteit te verkrijgen, dient er te worden gezocht naar informanten, hoewel in het geval van wedstrijdvervalsing er wellicht ook breder in het criminele milieu kennis voorhanden is. Uit interviews blijkt dat er in de afgelopen jaren niet actief is 'gerund' op het onderwerp matchfixing. Het valt derhalve aan te bevelen om dat wel te doen of althans het onderwerp mee te nemen in gesprekken met informanten.

De tweede belangrijke bron van gegevens is zogenoemde 'restinformatie.' Daarmee wordt gedoeld op informatie die tijdens een onderzoek naar voren komt die interessant is, maar die op dat moment niet past in de doelstelling.[185]Dergelijke restinformatie kan later echter weer worden benut om tot een nieuw onderzoek te komen. Het is ook mogelijk om een bredere analyse te maken van mogelijke restinformatie (ook wel aangeduid als een tactische analyse). Daarin kunnen ook gegevens uit andere bronnen, zoals Belastingdienstgegevens, worden verwerkt. Een brede analyse vergt wel de nodige inspanning: complete bestanden van afgesloten opsporingsonderzoeken zijn niet centraal digitaal beschikbaar en kunnen dus ook niet op steekwoorden worden doorzocht. Dat laatste is alleen mogelijk binnen het informatiesysteem Blueview, maar dat biedt slechts toegang tot een deel van de mogelijk relevante informatie en bevat bovendien alleen gegevens die maximaal vijf jaar oud zijn.

---

[184] Criminele inlichtingen kunnen ook tijdens een lopend opsporingsonderzoek worden gebruikt, als bron van sturingsinformatie. Een voorbeeld is een onderzoek naar een groep bankovervallers, waarbij een informant laat weten waar de volgende overval zal worden gepleegd. Deze variant wordt hier verder buiten beschouwing gelaten.

[185] Uiteraard bestaat de mogelijkheid dat de doelstelling wordt bijgesteld, op grond van de nieuwe gegevens.

Bovendien zijn de bijzondere opsporingsdiensten, waaronder de FIOD, niet op dit systeem aangesloten.

In relatie tot matchfixing is een meer omvattende analyse tot op heden niet gemaakt. Wel werd een beperkte fenomeenanalyse vervaardigd, overigens niet met het doel om van daaruit tot concrete verdenkingen te komen.[186] Uit onze eigen beperkte inventarisatie kwam naar voren dat er ook andere restinformatie aanwezig is, die deels ook al in lopende opsporingsonderzoeken wordt benut. Het verdient niettemin aanbeveling om die bredere analyse te maken, ook omdat daarmee een beter inzicht wordt verkregen in de raakvlakken tussen de criminele wereld en de sport, die zeer behulpzaam kan zijn bij het in perspectief plaatsen van afzonderlijke signalen van wedstrijdvervalsing.

Meldingen door derden

Tot slot kan informatie ook beschikbaar zijn bij derden, zoals buitenlandse instanties en sportbonden. De Nederlandse opsporingsinstanties geven aan dat zij sinds 2009 actief openstaan voor signalen van matchfixing. Als invalspunt daarvoor is bij de politie het Centraal Informatiepunt Voetbalvandalisme (CIV) aangewezen. In de afgelopen jaren zijn in beperkte mate signalen van derden binnengekomen, zowel uit binnen- en buitenland. Geen daarvan werd bruikbaar genoeg geacht om direct een opsporingsonderzoek te kunnen starten.

Organisatie van de signaleringsfunctie

Wanneer naar de organisatie van de signaleringsfunctie wordt gekeken, is het de vraag of op dit moment voldoende is ‘geborgd’ dat de binnen de opsporingsinstanties voorhanden zijnde kennis ook bij elkaar komt en op waarde wordt geschat. Het CIV is aangewezen als centraal punt, maar is primair een handhavingsgroep die zich richt op de bestrijding van voetbalvandalisme, en geen team dat grootschalige opsporingsonderzoeken uitvoert of voorbereidt. Het heeft daarom geen toegang tot restinformatie uit opsporingsonderzoeken naar zware en georganiseerde misdaad of tot relevante criminele inlichtingen.[187] Bredere contextuele kennis van het misdaadmilieu is echter onontbeerlijk om betrekkelijk vage signalen van matchfixing op juiste waarde te kunnen schatten. Die taak zou kunnen worden neergelegd bij de Dienst Landelijke Informatieorganisatie (DLIO). Het is overigens de bedoeling dat het CIV organisatorisch wordt ondergebracht bij landelijke eenheid, en wel bij deze dienst.[188] Het ligt voor de hand om het informatiepunt een rol te laten houden bij de aanpak van wedstrijdvervalsing, te meer daar het CIV ook deelneemt in de commissie matchfixing van de RvE.

Tot slot spelen zich in relatie tot de sportwereld meer vormen van criminaliteit af, zoals fiscale fraude en witwassen en is er ook een onmiskenbare relatie tussen matchfixing en de illegale gokwereld. Het is daarom van belang om de aansluiting tussen de FIOD en de politie te waarborgen. Momenteel gebeurt dit door het onderwerp onder te brengen bij de zogenoemde Combiteams Fraudeonderzoek, waarin beide organisaties samenwerken.

[186] K. Putter, L. Bindemann en S. van Vulpen, *Matchfixing en voetbal in Nederland*, Eenheid Rotterdam/Centraal Informatiepunt Voetbalvandalisme, 2013 (vertrouwelijk rapport).

[187] Dit betekent overigens niet dat er via het informele circuit niet tal van wetenswaardigheden worden uitgewisseld...

[188] Ministerie van Veiligheid en Justitie, *Inrichtingsplan Nationale Politie*, Den Haag, 2012.

7.4.3 REPRESSIE

De opsporingsinstanties beschikken als enige over de mogelijkheid om dwangmiddelen in te zetten, bijvoorbeeld om op heimelijke wijze informatie te verzamelen, stukken in beslag te nemen of gegevens van derden te vorderen. Daarvoor moet uiteraard sprake zijn van een concrete verdenking van een strafbaar feit. Ook wanneer het openbaar ministerie van mening is dat daarvan sprake is, betekent dit nog niet automatisch dat ook een opsporingsonderzoek wordt gestart. In Nederland geldt het opportuniteitsbeginsel, dat het openbaar ministerie de nodige ruimte biedt om te beslissen of al dan niet tot opsporing of vervolging wordt overgegaan, wanneer er strafbare feiten ter kennis komen.

Er worden bovendien, gegeven de beschikbare menskracht en middelen die voor de opsporing voorhanden zijn, keuzes gemaakt. De Nederlandse politie kent een uitgebreide structuur van ‘sturen’ en ‘wegen’, om te bepalen welke verdenkingen worden omgezet in een concreet onderzoek. Hoe zwaarder de rechtsorde wordt geschokt, hoe groter de kans dat het tot een opsporingsonderzoek komt. Op dit moment, zo stellen geïnterviewden, heeft matchfixing hoge prioriteit: wanneer er een tot een concreet projectvoorstel voor een onderzoek kan worden gekomen, zal dit altijd worden uitgevoerd. Zoals hiervoor al is aangeduid, loopt thans een aantal (voorbereidende) onderzoeken bij de FIOD, al dan niet in samenwerking met de nationale politie, onder verantwoordelijkheid van het functioneel parket.

7.5 OVERIGE ACTOREN

7.5.1 SIGNALERING DOOR DE MEDIA

Sport spreekt zeer tot de verbeelding van het publiek en dat geldt ook voor matchfixing. Niet voor niets kan het onderwerp zich verheugen in grote aandacht van de media. Dit betekent ook dat zich met enige regelmaat personen aandienen bij journalisten met al dan niet gedetailleerde aantijgingen. Ook zijn onderzoeks- en sportjournalisten op dit moment zeer actief met het verzamelen van informatie in de sportwereld, het (illegale) gokmilieu en soms ook onder criminelen, om signalen van matchfixing te verkrijgen. Tot op heden zijn geen journalistieke publicaties met gedetailleerde informatie over nog onbekende gevallen van wedstrijdvervalsing in Nederland, bijvoorbeeld aan de hand van gesprekken met personen die zich daaraan hebben schuldig gemaakt, verschenen. Het is echter onmiskenbaar dat sommige Nederlandse journalisten in de loop der jaren een grote hoeveelheid achtergrondkennis over het fenomeen hebben opgebouwd, die ook voor opsporingsinstanties van grote waarde kan zijn. Het is dan ook zaak om te zoeken naar modaliteiten om die kennis, waar mogelijk, ook voor opsporingsinstanties te ontsluiten. In paragraaf 7.6 komen we daarop terug.

7.5.2 SIGNALERING VIA DE MELDLIJN M

Nederland is één van de twee Europese landen waar de mogelijkheid bestaat om strafbare feiten telefonisch anoniem te melden bij een onafhankelijke instantie, de Stichting M.[189] De bellers worden te woord gestaan door speciaal getrainde medewerkers. Alleen informatie die niet herleidbaar is tot personen wordt vervolgens doorgegeven aan de relevante aangesloten overheidsinstanties, zoals de politie en de Belastingdienst. Ook met verzekeringsmaatschappijen wordt samengewerkt, bijvoorbeeld bij meldingen over verzekeringsfraude.

Zoals hiervoor al werd aangeduid, bestaat de mogelijkheid om bij M ook gevallen van matchfixing te melden. Er is echter nog geen actieve campagne op gevoerd. Een dergelijke campagne is op het moment van schrijven wel in voorbereiding en zal naar verwachting dit najaar van start gaan. Een campagne houdt in dat wordt getracht om personen die kennis kunnen hebben van matchfixing zo direct mogelijk aan te spreken. Het verbreden van de mogelijkheden om wedstrijdvervalsing te melden is van groot belang, zo laat het onderhavige onderzoek zien en een gerichte campagne van M kan, naast de hiervoor gesuggereerde inrichting van een systeem van vertrouwenspersonen, dan ook van toegevoegde waarde zijn omdat ze ook openstaat voor anderen dan direct bij de sport betrokken personen.

7.6 DE MOGELIJKHEID VAN EEN MEERVOUDIGE AANPAK

In hoofdstuk 5 is duidelijk geworden dat in het kader van de EU veel wordt verwacht van het uitwisselen van informatie binnen nationale platforms, waar de verschillende belanghebbenden met elkaar samenwerken en informatie uitwisselen. In Nederland bestaat in het algemeen al veel belangstelling voor zogenoemde meervoudige aanpakken, waarbij partijen – tot op heden goeddeels beperkt tot overheidsinstanties – met elkaar samenwerken, bijvoorbeeld bij het aanpakken van criminaliteitsproblemen. Binnen de Regionale Informatie- en Expertisecentra (RIEC’s) wisselen de gemeente, de politie, het openbaar ministerie en de Belastingdienst bijvoorbeeld informatie uit. De Veiligheidshuizen, het Amsterdamse project Emergo en de Brabantse Taskforce B5 en wat langer geleden, de Unit Synthetische Drugs, zijn eveneens succesvolle voorbeelden van projecten waarin diverse overheidsinstanties zich gezamenlijk op een bepaald geografisch gebied en/of specifieke criminaliteitsproblemen concentreerden.

Ook voor de aanpak van matchfixing kan een meervoudige aanpak belangrijke meerwaarde opleveren. Het biedt enerzijds de gelegenheid om in meer algemene zin gegevens uit te wisselen over preventieve maatregelen, maar anderzijds ook om concrete signalen uit te wisselen en interventies (opsporingsonderzoek of anderszins) te coördineren. De eerste optie wordt hieronder nader besproken onder de noemer ‘niet-operationele samenwerking.’ De andere variant komt aan de orde als ‘operationele samenwerking.’

---

[189] Deze mogelijkheid bestaat daarnaast alleen in het Verenigd Koninkrijk (*Crime Stoppers*).

7.6.1 NIET-OPERATIONELE SAMENWERKING

Het eerste niveau van samenwerking is uitwisseling met een niet-operationeel karakter. Dit wil zeggen dat er geen persoonsgegevens worden gedeeld, waardoor ook geen specifieke juridische kaders noodzakelijk zijn in verband met informatie-uitwisseling. [190] Aangezien er niet over 'namen en rugnummers' wordt gesproken, is het ook eenvoudig om private partners, zoals sportorganisaties, kansspelaanbieders, maar wellicht ook journalisten met kennis van zaken, bij dit type samenwerking te betrekken.

Hoewel nuttig in termen van het bouwen van netwerken en onderling vertrouwen, is het niet eenvoudig om in deze samenwerkingsvormen het vrijblijvende karakter te overstijgen en in het verlengde daarvan, de continuïteit te waarborgen. De aard van deze samenwerking impliceert dat de partijen elkaar slechts enkele keren per jaar zullen ontmoeten. Aangezien de opbrengst van dit soort bijeenkomsten abstracter is, blijkt het in de praktijk lastig om de partijen te blijven enthousiasmeren om te komen. Het succes op termijn staat of valt dan ook met financiering vanuit alle betrokken partijen die over een langere periode, bijvoorbeeld vijf jaar met de mogelijkheid van verlenging, is gegarandeerd en met enkele 'trekkers' die persoonlijk zorg dragen voor het regelen en voorbereiden van de bijeenkomsten en daarvoor vanuit hun eigen organisatie ook de ruimte krijgen.

7.6.2 OPERATIONELE SAMENWERKING

Het volgende niveau waarop de samenwerking kan worden georganiseerd, is het operationele. Dit gaat aanzienlijk verder, omdat hierbij ook persoonsinformatie wordt uitgewisseld en zelfs in onderlinge afstemming kan worden bepaald welke instantie, welke concrete maatregelen neemt ten aanzien van een verdachte. Voorbeelden van recente samenwerkingsverbanden waarin succesvol op deze manier integraal is samengewerkt, zijn het Amsterdamse project Emergo en de Taskforce B5 in Noord-Brabant.[191]

Een eerste variant daarbij is het gezamenlijk aanpakken van een concreet onderzoek. Stel dat er bij het openbaar ministerie informatie voorhanden is die voldoende zwaarwegend is om nader opsporingsonderzoek te rechtvaardigen. In dat geval kan er vanaf het begin voor worden gekozen om andere partijen daarbij te betrekken en op een gecoördineerde manier eerst te bezien of er ook bij die instanties nadere gegevens voorhanden zijn en vervolgens te beslissen hoe het probleem wordt aangepakt (strafrechtelijk, tuchtrechtelijk, fiscaalrechtelijk, enzovoorts, of een combinatie van instrumenten).[192] Dergelijke samenwerking moet uiteraard wel juridisch worden ingekaderd, bijvoorbeeld met een convenant. Wanneer het louter om

---

[190] Persoonsgegevens geven directe of indirecte informatie over een persoon. De verwerking van bijzondere persoonsgegevens kan zorgen voor een grote inbreuk op de privacy van de betrokken personen. Daarom gelden er strenge voorwaarden en regels voor de verwerking van bijzondere persoonsgegevens. Zie: <www.rijksoverheid.nl>.

[191] Project Emergo, *Emergo. De gezamenlijke aanpak van de zware (georganiseerde) criminaliteit in het hart van Amsterdam. Achtergronden, ontwikkelingen, perspectieven,* Amsterdam, Boom, 2011.

[192] Natuurlijk kan ook worden gekozen voor een vorm van '*working apart together*' waarbij via de gewone lijnen (bijvoorbeeld de officier van justitie) partijen voor elkaar relevante informatie uitwisselen en daarmee binnen de eigen organisatie aan de slag gaan. Dit is echter wat anders dan om de tafel gaan zitten, informatie delen en gezamenlijk een strategie bepalen, waar hier op wordt gedoeld.

overheidsinstanties gaat, biedt de vigerende wetgeving de nodige ruimte voor de uitwisseling van operationele gegevens.

Ten aanzien van private partners ligt dat vanzelfsprekend een stuk ingewikkelder en zouden de mogelijkheden eerst nader moeten worden onderzocht. Wat zijn bijvoorbeeld de opties als het gaat om de sportorganisaties, die vanwege hun tuchtrechtelijke mogelijkheden van groot belang zijn? Kunnen zij ook in een vroegtijdig stadium worden betrokken bij de uitwisseling van informatie en interventies? Om te beginnen zou nader kunnen worden onderzocht of bijvoorbeeld een vertegenwoordiger van de integriteitscommissie van de KNVB deel uit zou kunnen maken van dit platform.

Nog een stap verder is de uitwisseling van operationele informatie wanneer en helemaal nog geen verdenking is. In dat geval gaat het om het uitwisselen van signalen die analyse behoeven om tot een strafrechtelijke verdenking te kunnen worden 'opgewerkt' of, al dan niet in combinatie, kunnen leiden fiscaalrechtelijke, bestuursrechtelijke of tuchtrechtelijke maatregelen. Ook dit blijkt, als het gaat om publieke organisaties, in de Nederlandse context mogelijk, bijvoorbeeld met een convenant als onderlegger, hoewel de rechter inmiddels wel heeft bepaald dat een dergelijke overeenkomst nog geen vrijbrief is voor *fishing expeditions.*

De verwachting bij deze vorm van samenwerking is vaak dat andere partijen over de cruciale informatie beschikken die binnen de eigen organisatie ontbreekt. De praktijk wijst uit dat die verwachting doorgaans te hoog gespannen is. Wel wijst informatie vaak in dezelfde richting: iemand die bij de politie niet gunstig bekend staat, heeft waarschijnlijk ook bij de gemeente en de Belastingdienst geen smetteloos blazoen. Ook de gecombineerde gegevens leiden echter meestal nog niet tot een strafrechtelijke verdenking. Bij buitenstaanders leeft vaak de gedachte dat al een enkel signaal van matchfixing al voldoende is om allerlei dwangmiddelen, zoals telefoontaps, observaties of doorzoekingen te kunnen gaan toepassen. De werkelijkheid is in een rechtsstaat zoals de Nederlandse, vanzelfsprekend en gelukkig geheel anders.

Het onderhavige onderzoek laat zien dat het zeker bij matchfixing niet gaat om panklare gegevens, maar veelal om vage aanwijzingen, die eerst nader moeten worden uitgezocht en waarover op een actieve manier aanvullende informatie moet worden verzameld. Daarvoor moet, ook binnen de eigen instanties, wel de gelegenheid worden geboden. Het organiseren van een platform voor informatie-uitwisseling is één ding: wanneer er te weinig gegevens voorhanden blijken te zijn om *überhaupt* te kunnen worden uitgewisseld, zal zo'n voorziening binnen korte tijd verpieteren. Of een operationeel platform iets toevoegt, is dan ook mede afhankelijk van de andere hiervoor geschetste maatregelen om de meldingsbereidheid te vergroten en ervoor te zorgen dat binnenkomende informatie op de juiste plaatsen belandt.

7.6.3 INTERNATIONALE SAMENWERKING

De lijn van de RvE en de EU in verband met het bestrijden van wedstrijdvervalsing is niet alleen dat nationale platforms moeten worden gevormd, maar ook dat deze met elkaar gaan samenwerken. De bevindingen die hiervoor zijn gedaan met betrekking tot non-operationele en operationele samenwerking binnen Nederland gelden, *mutatis mutandis,* evenzeer voor het internationale niveau.

Non-operationele samenwerking is ook op internationaal niveau tamelijk eenvoudig te organiseren en vergt geen aparte juridische kaders, terwijl landen bovendien wellicht meer verschillende ervaringen en informatie hebben en meer van elkaar kunnen leren dan op nationaal niveau mogelijk is. Het laten renderen van zulke samenwerking en zorgen voor continuïteit, is echter ook hier niet eenvoudig. Dit vergt niet alleen een bureau dat zich daarmee bezig kan houden, maar ook financiering vanuit de EU of de betrokken partners. Integrale operationele samenwerkingsverbanden zijn in de Nederlandse context al zeer vooruitstrevend en stuiten, vooral bij individuele medewerkers van het openbaar ministerie en de politie, nog regelmatig op weerstand.[193] In een internationale context moeten dergelijke platforms nog helemaal als een brug te ver worden beschouwd.

Op operationeel niveau kan, tot slot, de mogelijkheid van operationele samenwerking met Europol worden aangestipt. Bij de Europese politiedienst is in de afgelopen jaren veel kennis verzameld, door de informatie uit onderzoeken in diverse EU-landen te bundelen in het kader van een Joint Investigation Team. Wanneer Nederlandse opsporingsonderzoeken uitlopers naar het buitenland blijken te hebben, ligt (nauwere) samenwerking met Europol voor de hand.

7.7 BESLUIT

In dit hoofdstuk is uitgebreid ingegaan op de aanpak van matchfixing in Nederland, op de maatregelen die thans door de verschillende onderscheiden actoren worden genomen, op de hiaten in die aanpak en op de mogelijke aanvullende interventies die denkbaar zijn. Op voorhand is duidelijk dat wedstrijdvervalsing een weerbarstig probleem is. Een *magic bullet*, oftewel één liefst eenvoudige maatregel die het potentiële *fixers* zo moeilijk maakt dat zij verder van Nederland als werkterrein zullen afzien, bestaat niet. Wel kunnen drempels worden opgeworpen die het voor wedstrijdvervalsers ingewikkelder maken om hun criminele bedrijfsproces uit te voeren.

De eerste actor die daarbij kan worden aangesproken is de sportwereld. Sommige sportbonden hebben al initiatieven genomen om sporters voor te lichten over wedstrijdvervalsing en de bepalingen in de reglementen die daarop betrekking hebben. Deze informatie is echter nog verre van geland bij de sporters en extra inspanningen op dit vlak zijn dan ook gewenst.

De sportwereld kan ook een bijdrage leveren aan het beter voorkomen van criminele infiltratie. In aanvulling op de bestaande maatregelen, zoals het eisen van transparantie van clubs op het terrein van de financiële huishouding, kan ook een VOG helpen bij het weren van personen met een crimineel verleden uit kwetsbare functies, zoals bestuurder, zaakwaarnemer en trainer. Tot slot kan de sportwereld door middel van hulpverlening aan (ex)sporters met schulden, het risico op matchfixing helpen verkleinen.

Waar het gaat om de signalering van matchfixing is het zaak om de meldingsbereidheid te vergroten, bijvoorbeeld door het instellen van een netwerk van vertrouwenspersonen die via een centrale meldlijn bereikbaar zijn. Ook een tuchtrechtelijke clementieregeling voor sporters of andere betrokkenen die zich melden, is aan te bevelen. Alle

[193] Project Emergo, 2011.

Nederlandse sportwedstrijden waarop kan worden gegokt, moeten worden meegenomen in de *betting fraud detection systems*. In de repressieve aanpak van matchfixing binnen de sportwereld dient, zoals ook al in hoofdstuk 6 werd geconstateerd, te worden gezorgd voor proportionele sanctiemogelijkheden.

Wat betreft het repressieve instrumentarium van de sportwereld, kunnen vraagtekens worden geplaatst bij de proportionaliteit van tuchtrechtelijke sancties. Is de sanctie proportioneel als het gaat om het doel, de integriteit van de wedstrijd of de competitie te waarborgen? Daarin kan de sport te ver doorschieten. De strafmaat dient altijd noodzakelijk, geschikt en evenredig te zijn om het doel: de bestrijding van matchfixing te bereiken. De sport zoekt, indien het gokken op wedstrijden in de desbetreffende sport bewezen is verklaard, de grenzen op. De vraag is of levenslange uitsluiting waarbij matchfixing niet bewezen is, nog evenredig is.

De tweede actor is de kansspelwereld. De *online* kansspelaanbieders bepalen op dit moment zelf welke vormen van weddenschappen zij aanbieden. Daar zitten ook voor matchfixing riskante varianten tussen, namelijk wedmogelijkheden die in een teamsport al door één persoon kunnen worden gemanipuleerd. Dit type weddenschappen dient aan banden te worden gelegd. In het kader van de voorgenomen wijziging van de WoK, waarbij ook buitenlandse *online* aanbieders in Nederland een vergunning kunnen krijgen, dient in de vergunningsvoorwaarden te worden opgenomen dat zij geen wedstrijden uit jeugdcompetities mogen aanbieden, alsmede dat zij aangesloten moeten zijn bij de voorhanden zijnde detectiesystemen. Ook moet de kansspelaanbieders binnen de wettelijke mogelijkheden worden verplicht om op verzoek informatie over hun klanten uit te wisselen met de Ksa, ook indien er geen sprake is van een strafrechtelijk onderzoek.

De aandachtspunten voor de derde actor, de opsporingsinstanties, liggen op dit moment primair bij de signalering van matchfixing. Er kan meer worden gedaan aan het actief ‘halen’ van informatie, door de CIE aandacht te laten geven aan het onderwerp en door restinformatie centraal te bundelen en te evalueren.

Tot slot kan een meervoudige aanpak in het geval van matchfixing belangrijke toegevoegde waarde bieden. ‘Platforms’ zijn op twee niveaus denkbaar: non-operationeel en operationeel. In het eerste geval gaat het om niet aan personen of zaken gerelateerde informatie, maar om meer algemene onderwerpen, zoals het uitwisselen van *best-practices* en *modi operandi*. Hier kunnen zowel publieke als private partners deel uitmaken. De grootste uitdaging is om zulke samenwerking ook op langere termijn interessant te houden voor de betrokkenen. Wij bevelen aan om tot een niet-operationeel platform te komen en daarbij zoveel mogelijk partijen met kennis van zaken omtrent matchfixing te betrekken.

Een operationeel platform biedt in potentie belangrijke meerwaarde voor de concrete aanpak van gevallen van matchfixing. Hier kunnen signalen worden uitgewisseld en kan (letterlijk) worden gesproken over ‘namen en rugnummers.’ Een dergelijk platform kan vrij eenvoudig door middel van een convenant, tot stand worden gebracht, wanneer de deelname beperkt blijft tot publieke instanties (openbaar ministerie, politie, FIOD, Belastingdienst, Ksa). In het geval van matchfixing zou het echter wenselijk zijn om hierbij ook de sportbonden te betrekken, te beginnen met een lid van de integriteitscommissie van de KNVB. De juridische mogelijkheden daartoe dienen nader te worden onderzocht.

8 ALGEMEEN BESLUIT

8.1 INLEIDING

In dit onderzoek stond de vraag centraal op welke wijze en in welke mate matchfixing in Nederland plaatsvindt en hoe de risico's effectief kunnen worden ingeperkt. In deze slotbeschouwing wordt deze vraag beantwoord. Daarbij moet uiteraard het voorbehoud worden gemaakt dat beantwoording slechts mogelijk is voor zover er ter zake relevante informatie is verkregen. Ook moet worden aangetekend dat er tot op heden geen matchfixingzaken die zich op Nederlands grondgebied hebben afgespeeld voor de rechter zijn gekomen. Het leveren van 'bewijs' van concrete bij de autoriteiten nog onbekende gevallen van wedstrijdvervalsing was geen doel van het onderzoek en overigens zou dat met de toegepaste methoden van (sociaal-wetenschappelijk) onderzoek, onmogelijk zijn.

In het vervolg van dit hoofdstuk komt allereerst de vraag aan de orde of matchfixing in Nederland voorkomt en zo ja, hoe de dreiging ervan moet worden ingeschat (paragraaf 8.2). Vervolgens gaat paragraaf 8.3 in op de reële risico's in verband met wedstrijdvervalsing, in de Nederlandse context. In paragraaf 8.4 staat de aanpak van matchfixing centraal. Paragraaf 8.5 besluit dit hoofdstuk.

8.2 MATCHFIXING IN NEDERLAND?

In deze studie is de volgende definitie van wedstrijdvervalsing gehanteerd, die is ontleend aan een door de RvE opgestelde conceptconventie: 'matchfixing betreft de manipulatie van de uitkomsten van sportwedstrijden door op oneigenlijke manieren het verloop of de uitkomst van een competitie of specifieke gebeurtenissen daarbinnen (zoals individuele wedstrijden of races, of gebeurtenissen tijdens wedstrijden) te bepalen, met het doel om een voordeel voor zichzelf of voor anderen te bereiken en de onzekerheid van de uitkomst van de wedstrijd, race of de competitie op te heffen.' Deze definitie omvat zowel gokgerelateerde wedstrijdvervalsing, waarbij het primaire doel van financiële aard is, als niet-gokgerelateerde matchfixing, met het behalen van sportief voordeel als eerste oogmerk.

Op grond van het uitgevoerde onderzoek concluderen wij dat zowel niet-gokgerelateerde als gokgerelateerde matchfixing in Nederland voorkomt. Deze conclusie volgt uit een enquête onder sporters en scheidsrechters en uit gesprekken met betrokkenen bij de sportwereld. Er worden door betrokkenen concrete gevallen van matchfixing genoemd in meerdere sporten. Ook restinformatie uit diverse opsporingsonderzoeken, zowel recent als uit het verdere verleden, bevat signalen van matchfixing in het voetbal. Voorts zijn risicofactoren in verband met matchfixing, die uit buitenlandse casuïstiek en uit de literatuur kunnen worden afgeleid, ook in Nederland aanwezig (zie hierna).

De onderzoeksuitkomsten geven echter geen aanleiding om te veronderstellen dat in Nederland voortdurend grote aantallen wedstrijden worden gemanipuleerd of dat hele competities corrupt zijn. Daarenboven speelt gokgerelateerde matchfixing een minder grote rol dan niet-gokgerelateerde matchfixing. Deze bevindingen worden ondersteund door de uitkomsten van voornoemde enquête. Ook kunnen betrekkelijk weinig banden tussen bij de

politie bekende criminelen en de sportwereld worden gevonden die, zo laten buitenlandse voorbeelden zien, een belangrijke factor zijn bij gokgerelateerde matchfixing die op initiatief van derden plaatsvindt. Wel moet worden aangetekend dat spelers die zelf besluiten de uitkomsten of het verloop van wedstrijden te manipuleren om daarop te gokken, zeer moeilijk te detecteren zijn.

Het aanbod aan Nederlandse competities waarop kan worden gegokt, blijkt betrekkelijk beperkt. In Nederland zelf kan formeel alleen op voetbal en paardenraces worden gewed. Ook *online* gaat het bij de kansspelaanbieders die tenminste ergens op de wereld een vergunning hebben, eerst en vooral om voetbal en om internationale tennis- en basketbalwedstrijden waaraan Nederlandse spelers of clubs meedoen. Datzelfde geldt waarschijnlijk voor bokswedstrijden, hoewel er in de onderzochte periode geen concrete voorbeelden konden worden aangetroffen. Races in de draf- en rensport worden slechts op zeer beperkte schaal in het buitenland aangeboden. Over de aard van het volledig illegale aanbod in eigen land of in het buitenland, kon slechts beperkt informatie worden verkregen. Vermoedelijk worden geen 'eigen' wedstrijden aangeboden, maar wordt het aanbod van de legale en *online* lijsten gevolgd.

Het beeld dat op het internet op 'alles' kan worden gewed, blijkt niet conform de werkelijkheid. Slechts een beperkt aantal *online* wedkantoren biedt ook de mogelijkheid om te gokken op gebeurtenissen tijdens de wedstrijd. Deze blijken allemaal wedstrijdgerelateerd (eerste corner, hoeveelheid vrije trappen, enzovoorts). De betrekkelijk beperkte omvang van het *online* kansspelaanbod in verband met in Nederland gespeelde wedstrijden, kan eveneens worden gezien als een beschermingsfactor in verband met gokgerelateerde matchfixing.

Het strafrechtelijke instrumentarium lijkt, met inbegrip van de voorgenomen wijziging van artikel 328ter Sr., voldoende mogelijkheden te bieden om wedstrijdvervalsing aan te pakken. Niet volkomen duidelijk is of niet-gokgerelateerde matchfixing waarbij geen sprake is van omkoping of dwang, onder de vigerende wetsartikelen kan worden gebracht. Jurisprudentie zal daarover uitsluitsel moeten geven.

Moet wedstrijdvervalsing serieus worden genomen? Het antwoord op die vraag spreekt eigenlijk voor zichzelf. Matchfixing is een vorm van criminaliteit die, als deze zich voordoet, een hoge mate van impact op de samenleving heeft. Een zeer klein aantal *fixers* kan grote schade aanrichten aan de integriteit van sportcompetities. Zeker degenen die kunnen worden gerekend tot het zware misdaadmilieu, beperken zich niet tot het manipuleren van één wedstrijd, maar doen dit structureel, zo laten de buitenlandse voorbeelden zien.

De conclusie luidt dat er geen 'Deltaplan' aan ingrijpende nieuwe maatregelen nodig is om matchfixing in Nederland aan te pakken, maar dat proportionele verbeteringen moeten worden getroffen om specifieke risico's te verkleinen en de aanpak van wedstrijdvervalsing te verbeteren, zowel in de sfeer van preventie, signalering als repressie. Navolgend worden de risico's in verband met matchfixing in Nederland en de daaruit volgende aanbevelingen op een rij gezet.

8.3 De risico's in verband met matchfixing in Nederland

8.3.1 De lage pakkans

Matchfixing is buitengewoon moeilijk te signaleren en te bewijzen. De *betting fraud detection systems* hebben in de afgelopen vijf jaar slechts één Nederlandse voetbalwedstrijd als verdacht aangemerkt. Omgekeerd werden geen verdachte gokpatronen ontdekt bij voetbalwedstrijden die in Nederland zelf de aandacht trokken. Een bij de KNVB ingestelde meldlijn heeft tot op heden geen meldingen opgeleverd. Andere sporten hebben geen eigen meldlijnen voor matchfixing. Hoewel de mogelijkheid bestaat om ook via de anonieme meldlijn M matchfixing te melden, is daar tot nog toe evenmin gebruik van gemaakt.

De buitenlandse casussen laten zien dat de bewijsvoering bij wedstrijdvervalsing ingewikkeld is wanneer het gaat om gevallen die zich in het verleden hebben afgespeeld, tenzij de betrokkenen verklaringen afleggen. Het actief verzamelen van bewijsmateriaal wanneer het manipuleren van wedstrijden nog gaande is, biedt betere mogelijkheden, maar de kans daarop doet zich niet snel voor. Bij de Nederlandse politie kwamen sinds 2009 geen signalen binnen op basis waarvan directe actie mogelijk was. Bovendien had matchfixing tot dat jaar weinig opsporingsprioriteit. Er is slechts één projectvoorstel (uit 1998) bekend geworden, dat echter niet heeft geleid tot een concreet onderzoek. Meer recentelijk werden enkele (voorbereidende) opsporingsonderzoeken gestart, die op het moment van schrijven nog niet zijn afgerond. De geïnterviewden uit de sportwereld beseffen heel goed dat de pakkans laag is. Dat geldt niet alleen voor matchfixing, maar ook voor het gokken op eigen wedstrijden. De lage pakkans vormt dan ook een eerste risicofactor.

8.3.2 Banden tussen criminelen en de sportwereld

Criminelen die banden hebben met de sportwereld en daar hun (gebrek aan) mores en doorgaans gewelddadige methoden om zaken naar hun hand te zetten tot gemeengoed kunnen maken, vormen een tweede risico. De buitenlandse voorbeelden laten zien dat bij gokgerelateerde matchfixing waarbij sprake is van omkoping of dwang, steeds schakels bestaan tussen het zware misdaadmilieu en degenen die de wedstrijdresultaten kunnen beïnvloeden (sporters, scheidsrechters, enzovoorts). Ook in Nederland werden dergelijke banden aangetroffen, zowel in het verleden als recent. Het gaat daarbij om (voormalige) voetballers en zaakwaarnemers in het voetbal, alsmede om bestuursleden van voetbalclubs. Deze uitkomst is louter indicatief: in de context van de onderhavige studie kon geen alomvattend onderzoek naar de criminele achtergronden en relaties van de betrokkenen, hun financiële handel en wandel en andere relevante factoren, zoals een gokverslaving, worden gedaan. Op grond van een analyse van bij de politie bekende gegevens, blijkt dat er personen in de sportwereld zijn die gelieerd zijn aan het zware Nederlandse misdaadmilieu, maar dat het niet gaat om grote aantallen.

8.3.3 Financiële problemen in de sportwereld

De gevoeligheid van spelers voor omkoping door derden of om zelf wedstrijden te manipuleren om erop te gokken, neemt toe naarmate dit financieel aantrekkelijker wordt. Datzelfde geldt voor clubs met een wankele of risicovolle financiering. Dergelijke risico's doen zich ook in Nederland voor. Uit interviews is duidelijk geworden dat het basketbal en de draf- en rensport financieel noodlijdend zijn. Voor sportclubs wordt het steeds lastiger om de begroting rond te krijgen. De (financiële) crisis zorgt ervoor dat steeds meer publieke en private partijen de hand op de knip houden. Financiers van sportverenigingen kunnen bovendien meer invloed uitoefenen op het beleid van een club, naarmate die club afhankelijker is van een beperkt aantal grote sponsoren. Voor ploegen die niet spelen om een promotieplaats, of die geen periodetitel meer kunnen winnen (of er al één op zak hebben) staat er bovendien weinig op het spel.

Financiële nood van individuele betrokkenen bij de sportwereld kan het gevolg zijn van lage inkomsten, van achterblijvende betalingen of van schulden, met inbegrip van gokschulden. Binnen het voetbal wordt de Jupiler League aangeduid als een competitie waar spelers relatief weinig betaald krijgen. In de Jupiler League lopen bovendien relatief veel spelers rond die aan het einde van hun carrière zijn, of die weten dat een overstap naar een hoger niveau niet waarschijnlijk meer is.

8.3.4 De mogelijkheden om op Nederlandse wedstrijden in te zetten

Op hoe meer wedstrijden kan worden ingezet en op hoe meer gebeurtenissen tijdens een wedstrijd kan worden gegokt, hoe groter de mogelijkheden om te manipuleren. Tot op heden is, zoals hiervoor al werd beschreven, het aanbod aan wedstrijden in de nationale Nederlandse competities van de vijf onderzochte sporten, relatief klein. De mogelijkheid bestaat echter dat daar verandering in gaat komen. Er ligt een wijziging van de WoK voor, die beoogt om ook buitenlandse *online* aanbieders in ons land een vergunning te gaan geven. Dit betekent dat deze aanbieders zich meer specifiek op de Nederlandse kansspelmarkt kunnen gaan richten en het wedstrijdaanbod of de verschillende sporten waarop kan worden gegokt, kunnen gaan uitbreiden. Dat houdt dus ook een verbreding in van het aanbod voor potentiële matchfixers.

Een specifiek risico is het anoniem kunnen inzetten bij volledig illegale *bookmakers*. Binnen Nederland vormen vooral in cafés en koffiehuizen opgestelde gokzuilen in dat licht een probleem. Ook in Azië kan volop illegaal worden gegokt, maar deze mogelijkheden zijn vanuit Nederland minder eenvoudig toegankelijk.

8.3.5 Gebrek aan kennis in de sportwereld

Het vijfde risico dat we onderscheiden is een gebrek aan kennis in de sportwereld van de risico's omtrent matchfixing. Uit interviews met sporters en anderen die wedstrijden direct kunnen manipuleren, wordt duidelijk dat zij zich niet of onvoldoende realiseren wat wel en niet is toegestaan en wat de gevolgen van overtredingen (kunnen) zijn. Ook ten aanzien van signalering van (vermoedelijke) gevallen van matchfixing schiet de sport vaak nog tekort.

8.3.6 ONTOEREIKENDE JURIDISCHE REGLEMENTERING IN DE SPORT

Het zesde risico is dat het regelgevend kader bij de meeste sporten op nationaal niveau onvoldoende is om matchfixing te bestrijden en tuchtrechtelijk aan te pakken. Van de onderzochte sporten zijn de basketbalsport, de bokssport en de tennissport kwetsbaar. Woorden als gokken of wedden, manipulatie of corruptie en matchfixing of wedstrijdvervalsing, komen in de regelgeving niet voor. De consequentie is dat de sportbond voor eventuele sanctionering terug moet vallen op meer algemene bepalingen uit, bijvoorbeeld, het tuchtreglement. Het gaat dan om 'laakbaar gedrag (…) in verband met de wedstrijd in de meest ruime zin van het woord' of om een verbod op 'het schaden van de belangen van de bond, en/of haar leden', of 'zich te onthouden van gedrag dat de goede naam van de sport schaadt', alsmede woorden van vergelijkbare strekking. Deze bepalingen zijn dermate ruim geformuleerd dat het voor het lid of de aangeslotene onvoldoende duidelijk kan zijn welke gedragingen hier in redelijkheid onder vallen en dat hij in veel gevallen geen weet heeft van de eventuele (zwaarte) van de sanctiemaatregel. In het basketbal, het boksen en tennis bestaat het risico dat een geconstateerd geval van matchfixing niet tot een tuchtrechtelijk oordeel leidt, of dat een veroordeling geen stand houdt bij de rechter. Dit kan het gevolg zijn van het feit dat de regels geen of onvoldoende grondslag bieden, om tot sanctionering over te gaan. De regelgeving op internationaal niveau wijkt bij sommige sporten af van de regelgeving op nationaal niveau, terwijl zoveel mogelijk harmonisatie en uniformering wenselijk is. Dit draagt ook bij aan de kenbaarheid van de regels en de rechtszekerheid. Daarbij dient wel steeds aandacht te bestaan voor fundamentele rechtsbeginselen, zoals het proportionaliteitsbeginsel

8.3.7 MOGELIJKE VERSTRENGELING VAN BELANGEN

Het laatste risico betreft de mogelijke verstrengeling van belangen, wanneer één persoon of organisatie meerdere functies vervult. Dit zou bijvoorbeeld een rol kunnen spelen wanneer de kansspelaanbieder tevens sponsor is van de sport waarop via zijn website gegokt kan worden. Er zou potentieel een situatie kunnen ontstaan waarbij het in het belang van de kansspelaanbieder is, dat de door de aanbieder gesponsorde club een bepaalde wedstrijd niet wint. Daarnaast zijn er uit het buitenland voorbeelden bekend waarin de financiering en het dagelijks bestuur van een club in één hand lagen. Ook kan worden gewezen op de situatie dat een sporter tevens een functie heeft binnen een kansspelorganisatie. Hierin schuilt het gevaar dat de sportieve prestaties niet langer het doel zijn, maar financiële overwegingen de overhand krijgen.

8.4 DE AANPAK VAN MATCHFIXING IN NEDERLAND

In deze paragraaf vatten wij de aanvullende maatregelen waaraan kan worden gedacht om matchfixing in Nederland aan te pakken, zowel in de zin van preventie, signalering als repressie, samen. Onder de paragraaf repressie zijn ook de aanbevelingen met betrekking tot het tuchtrechtelijke respectievelijk het strafrechtelijke instrumentarium opgenomen.

8.4.1 PREVENTIE

- In de sfeer van preventieve maatregelen, inclusief het stellen van duidelijke regels en voorlichting, valt nog veel te bereiken. Hierbij moet gedacht worden aan het opstellen van een ‘simpele set’ aan regels en duidelijke gedragscodes binnen de sport, inclusief heldere regels omtrent belangenverstrengeling. De sportbonden moeten meer aandacht geven aan voorlichting, om te beginnen aan sporters en andere betrokkenen die actief zijn in competities waar ook op de wedstrijden kan worden gegokt. Het is aan te bevelen om een regel op te nemen die het sporters verplicht zich tot het uiterste in te spannen.
- Op dit moment wordt personen met een crimineel verleden weinig in de weg gelegd bij het verkrijgen van een functie in de sportwereld, bijvoorbeeld als clubbestuurder of zaakwaarnemer. De drempels moeten worden verhoogd waar mogelijk. Concreet bevelen wij de invoering van de Verklaring Omtrent het Gedrag aan en nader uit te werken voor wie deze zou moeten gaan gelden.
- Om beter te voorkomen dat (ex)spelers of andere betrokkenen uit de sportwereld vanwege financiële perikelen in de verleiding komen om wedstrijden te vervalsen, dient de financiële positie van sporters sportbreed aandacht te krijgen.
- Anoniem kunnen inzetten op sportwedstrijden verhoogt het risico op matchfixing. Het beperken van de mogelijkheden om dit te doen, in eigen land kan anoniem inzetten bijvoorbeeld via illegale gokzuilen, verdient meer aandacht.
- Het aanbod van sportwedstrijden via kansspelaanbieders moet nu en in de toekomst worden onderzocht en beperkt waar het risico’s inhoudt in verband met matchfixing. Wij denken in eerste instantie aan een verbod op het aanbieden van wedmogelijkheden op wedstrijden in jeugdcompetities, en van weddenschappen die eenvoudig manipuleerbaar zijn.
- Informatie omtrent *modi operandi* en andere gegevens die behulpzaam kunnen zijn bij de preventie van matchfixing dient te worden uitgewisseld, bijvoorbeeld in een platform voor niet-operationele samenwerking waarin zowel opsporingsinstanties, kansspelaanbieders als de sportwereld participeren. Hierbij dient ook het internationale aspect in ogenschouw genomen te worden.

8.4.2 SIGNALERING

- Het is buitengewoon moeilijk om signalen omtrent matchfixing te verkrijgen. Het maximale dient te worden gedaan om de meldingsbereidheid te vergroten en informatie bijeen te brengen en te analyseren, bijvoorbeeld door inzet van een centrale meldlijn waar anoniem gemeld kan worden en vertrouwenspersonen in de sport.
- Tuchtrechtelijk dient de mogelijkheid van een clementieregeling te worden overwogen, om personen die actief bij wedstrijdvervalsing betrokken zijn geweest, de gelegenheid te bieden dit te melden.
- Kansspelaanbieders die in Nederland een vergunning krijgen moeten worden verplicht om deel te nemen aan *betting fraud detection* systemen.

- Bij de opsporingsinstanties dient meer aandacht te worden gegeven aan systematisch ‘halen’ van informatie, bijvoorbeeld door actief criminele inlichtingen te verzamelen en restinformatie en andere relevante gegevens bijeen te brengen en te analyseren.
- Om de effectieve uitwisseling van informatie tussen de relevante overheidsinstanties beter te garanderen dient een operationeel platform te worden gevormd waarin (in elk geval) het openbaar ministerie, de politie, de FIOD, de Belastingdienst en de handhavingsafdeling van de Kansspelautoriteit participeren. Daarin dient ook persoonsinformatie te worden uitgewisseld.
- Het valt te overwegen om bij dit platform ook de sportwereld te betrekken. De juridische mogelijkheden hiervoor, vooral met betrekking tot de uitwisseling van operationele informatie, moeten daartoe nader worden onderzocht.

8.4.3 REPRESSIE

- De tuchtreglementen van de basketbalbond, de boksbond en de tennisbond, en datzelfde geldt ook voor andere sporten die niet in dit onderzoek zijn meegenomen, verdienen aanvulling. Het gokken op eigen wedstrijden en het manipuleren (zowel direct als indirect) van wedstrijden en het verloop dient te worden verboden. Verder dient een meldplicht te worden opgenomen.
- Wij bevelen aan om bij de drie bij het vorige punt genoemde overtredingen aan te geven dat het gaat om ernstige feiten die als zodanig bestraft zullen worden.
- Wij bevelen aan om in de reglementen op te nemen dat van de sporter wordt verwacht dat hij/zij zich inspant om de wedstrijd te winnen en om onderpresteren te sanctioneren.
- De opsporing van matchfixing krijgt thans hoge prioriteit. Het is gezien de grote impact van deze vorm van misdaad wenselijk dat die prioriteit ook in de toekomst wordt vastgehouden.
- Ook waar het gaat om het bepalen van concrete (gezamenlijke) interventies dient het hiervoor genoemde operationele platform een taak te krijgen.

8.5 TOT BESLUIT

Matchfixing is in Nederland in de afgelopen twee jaar hoog op de publieke agenda gekomen, onder invloed van een toenemend aantal (bewezen) gevallen in het buitenland, door druk vanuit de media en door de inspanningen van leden van de Tweede Kamer. Het onderwerp verdient dat ook. De potentiële gevolgen van wedstrijdvervalsing zijn immers zeer groot: hele competities kunnen ten onder gaan omdat niemand de uitslagen nog vertrouwt, zo laten voorbeelden uit Azië zien. Dat matchfixing zich in Nederland niet zou voordoen, of al niet heeft voorgedaan, gelooft inmiddels vrijwel geen van de in dit onderzoek geïnterviewden meer. De alertheid is in alle geledingen aanwezig en er lopen thans (voorbereidende) opsporingsonderzoeken naar indicaties van wedstrijdvervalsing en criminele infiltratie in de sportwereld. In veel opzichten is Nederland al een verhoudingsgewijs onaantrekkelijk land voor *fixers*. Van criminele infiltratie binnen de sportwereld blijkt relatief weinig sprake, het gokaanbod is beperkt en binnen het voetbal, de sport waar zich Europees gezien de meeste gevallen van matchfixing hebben voorgedaan, wordt veel aandacht besteed aan financiële

transparantie en zijn bijvoorbeeld ook financiële vangnetten voor spelers gecreëerd. Het is zaak om die relatieve onaantrekkelijkheid vast te houden. Dit rapport biedt daartoe de nodige aanknopingspunten.

BIJLAGE 1 VOORBEELDEN VAN MATCHFIXINGZAKEN IN HET VOETBAL

In de tekst wordt verwezen naar enkele concrete gevallen van wedstrijdvervalsing die zich in het buitenland hebben voorgedaan. Hieronder worden deze zaken kort beschreven.

1.1 DE ZAAK POBEDA

FK Pobeda is een voetbalclub uit Macedonië. Op 13 juli 2004 speelde de club thuis in Skopje tegen FC Pyunik uit Armenië, tijdens de voorronde van de Champions League en verloor met 1-3. De returnwedstrijd eindigde in 1-1, waardoor FK Pobeda was uitgeschakeld. Al snel ontstonden tal van geruchten dat de wedstrijd was gemanipuleerd en de UEFA zette een deskundige in om de gokpatronen van de wedstrijd te analyseren. Die constateerde dat inderdaad sprake was van onregelmatigheden. De UEFA deed vervolgens nader onderzoek en ondervroeg meerdere personen, onder andere mensen die de wedstrijden hadden bezocht en getuigen die verklaarden dat de spelers hadden gegokt op verlies van hun eigen wedstrijd.

Volgens getuigenissen verkeerde de FK Pobeda in financiële moeilijkheden en werden spelerssalarissen niet tijdig uitbetaald. De president zelf betwiste dat overigens. FK Pobeda was immers nationaal kampioen geworden en had zich gekwalificeerd voor de Europese competities. De heer Zabrcanec gaf aan geen belang te hebben gehad bij het ontvangen van een bedrag van €300.000 van een criminele organisatie, omdat een kwalificatie voor de tweede ronde van de Champions League meer geld zou hebben opgebracht. Daarmee wist hij het CAS echter niet te overtuigen. Verschillende getuigen gaven zoals vermeld aan dat spelers op de dag van de wedstrijd hadden gegokt. Waarop de spelers hadden gewed is niet bekend. In de rust van de wedstrijd zou een discussie zijn ontstaan over de stand. Getuigen gaven aan dat Zabrcanec had gezegd dat er problemen voor hem en zijn familie zouden ontstaan bij de uitslag tijdens rust. Een getuige meldde dat een lid van het bestuur van FK Pobeda verklaarde dat de uitslag van de match van te voren was vastgesteld.

De 'Control and Disciplinary Body' van de UEFA concludeerde dat de club, haar voorzitter de heer Zabrcanec en haar voormalige coach de heer Zdraveski de integriteitsregels hadden geschonden. FK Pobeda werd geschorst voor de duur van acht jaar. Zabrcanec en Zdraveski werd verboden om nog een functie uit te oefenen met betrekking tot voetbalgerelateerde activiteiten.[194] De zaak werd vervolgens behandeld door het CAS, dat Zdraveski vrijsprak van matchfixing.

1.2 DE ZAAK BOCHUM

De zaak Bochum, zo genoemd naar het *Staatsanwaltschaft* dat de rechtszaak behandelde, startte in 2010.[195] De verdachten werden aangeklaagd voor het manipuleren van 32 voetbalwedstrijden in Duitsland, België, Hongarije, Kroatië en Zwitserland.[196] De Kroatische *bookmaker* Ante Sapina speelde een belangrijke rol. Enkele jaren eerder, in 2005, was Sapina

---

[194] CAS 2009/A/1920 FK Pobeda, Aleksandar Zabrcanec, Nikolce Zdraveski v/ UEFA.
[195] Deze beschrijving is grotendeels ontleend aan T. Spapens, 2012.
[196] *Legal Tribune*, Fussball Wettskandal: Das ist doch Betrug!, 26 december 2010.

al veroordeeld in een andere omkopingszaak, waarin de scheidsrechter Robert Hoyzer centraal stond. Hoyzer werd destijds voor het leven geschorst door de Duitse Voetbalbond (DFB) en werd veroordeeld tot een gevangenisstraf van 2 jaar en vijf maanden.

Direct nadat Sapina in juli 2008 vrijkwam begon hij weer opnieuw met pogingen scheidsrechters om te kopen en wedstrijden te manipuleren. De politie kreeg daar lucht van tijdens een onderzoek naar drugs- en mensenhandel. Daarin werden de telefoons van verdachten afgeluisterd die ook spraken over omkoping van voetbalwedstrijden. De politie hield Sapina in november 2009 opnieuw aan, samen met zijn broer Milan. Er waren spelers en scheidsrechters omgekocht, maar bijvoorbeeld ook bondsofficials die zorgden voor de toewijzing van de arbiters aan de wedstrijden. De officials konden ervoor zorgen dat de 'platte' scheidsrechters op interessante wedstrijden werden gezet, bij voorkeur uiteraard van teams waarvan ook spelers waren omgekocht. In totaal zouden wedstrijden in 11 verschillende landen zijn verkocht. Andere hoofdverdachten naast Ante Sapina waren Kristian Srečaković, Tuna Akbulut, Stevan Relic en Nürettin Günay. Srečaković was een ex-voetballer die spelers had benaderd. De beide laatstgenoemden waren exploitant van wedkantoren in verschillende delen van Duitsland.

De criminele groepering lijkt zich in Duitsland vooral te hebben gericht op spelers die in financiële problemen waren geraakt vanwege een gokverslaving. In januari 2011 kwam ook de naam van een Nederlander naar voren: Paul Rooij. Hij zou op de uitslagen hebben gegokt bij Aziatische *online*-wedkantoren.[197] De uit Noordwijk afkomstige Rooij ontkende tegenover de pers alle aantijgingen. Wel omschreef hij zichzelf als 'een van de grootste beroepsgokkers in het Europese voetbal', en hij verklaarde regelmatig contact te hebben gehad met andere verdachten in de zaak, en 'dus ook wel in de telefoontaps zou voorkomen.'[198]

Hoeveel werd ingezet, welke winsten werden gemaakt en hoe groot de 'bedrijfskosten' waren van de omkoping, kan slechts bij benadering worden geschat. Het zou, zo kan aan de hand van bedragen die tijdens de rechtszaak werden genoemd, per wedstrijd om ongeveer een inzet van 200.000 euro zijn gegaan, waartegenover de kosten van het omkopen ongeveer 28.000 euro per duel zouden hebben belopen.[199] Of die cijfers kloppen is echter de vraag: de Duitse politie ontdekte later dat Sapina en twee anderen alleen al bij één Aziatisch wedkantoor in een jaar tijd voor 32 miljoen euro hadden gespeeld.[200] Ofschoon fraude maar in een klein deel van de 270 wedstrijden die het openbaar ministerie in eerste instantie noemde kon worden bewezen, kregen de hoofdverdachten toch forse straffen opgelegd. Akbulut kreeg bijvoorbeeld 3 jaar en 8 maanden, en Sapina zelf werd tot 5,5 jaar cel veroordeeld. De zaak is op het moment van schrijven nog niet afgesloten. *Staatsanwalt* Bachmann verzocht in februari 2012 om overlevering van Paul Rooij. Die verzet zich daartegen en bepleitte recent nogmaals zijn onschuld in de media. Hij zou alleen voor anderen hebben ingezet bij legale websites, maar niets met omkoping te maken hebben gehad.[201]

---

[197] *Stern*, René Schnitzler – ein Spieler packt aus, 4 januari 2011.
[198] *De Telegraaf*, 'Ik heb geen spelers omgekocht', 28 februari 2011.
[199] T. Spapens, 2012.
[200] *Der Spiegel*, Drei Spiele des FC St. Pauli sollen manipuliert gewesen sein, 22 januari 2011.
[201] *De Volkskrant*, Wereld van bookmakers en schaduwlijsten, 3 mei 2013.

Verwant aan de zaak Bochum is de tuchtrechtelijke zaak Oriekhov v Uefa, die heeft gediend voor CAS. [202] Oriekhov was een Oekraïnse scheidsrechter die ook in UEFA-verband wedstrijden floot. Ante Sapina verklaarde dat hij de scheidsrechter had benaderd om een wedstrijd te manipuleren, maar dat deze daarop niet was ingegaan. Oriekhov kreeg desondanks een levenslange schorsing opgelegd omdat hij de benadering niet had gemeld.

1.3 DE ZAAK ZHEYUN YE

In 2005 kwam in België een omvangrijk schandaal aan het licht, met de Chinese investeerder Zheyun Ye als spil.[203] Ye – overigens is het onbekend of dit zijn werkelijke naam was – verscheen in 2004 op het Belgische toneel, als een mysterieuze Chinese zakenman die Belgische voetbalclubs uit de tweede klasse wilde gaan sponsoren. Hoewel zijn dekmantel nogal rammelde, etaleerde hij wel een luxe levensstijl. Zheyun Ye gebruikte een Belgische voetbalmakelaar, Pietro Allatta, om zichzelf te introduceren bij Belgische voetbalclubs. Allatta was geen onbekende in het criminele milieu. In 2000 was hij samen met zijn broer tot een celstraf veroordeeld voor koppelbazerij, in zijn geval tot vier jaar. Hij onderhield ook persoonlijke relaties met koppelbaas Carmelo Bongiorno, die een centrale figuur zou zijn in het Italiaans-Belgische maffiamilieu.[204]

De Chinees probeerde voet aan de grond te krijgen bij de clubs door aanzienlijke bedragen te bieden, bijvoorbeeld 250.000 of 500.000 euro, om als shirtsponsor te mogen optreden. Hij gaf aan nog veel meer geld te willen investeren, mits hij volledige zeggenschap kreeg. De clubs waren uiteraard wel geïnteresseerd in het geboden geld, maar hadden weinig animo om Ye ook de door hem gevraagde controle over het sportieve beleid te geven. Bij sommige clubs viel de Chinees al direct door de mand: bij SK Ronse gaf Zheyun Ye aan op te treden namens een bedrijf genaamd Shanghai Yun Wei International Trade Ltd. Een van de bestuursleden van SK Ronse was echter een zakenman die zelf regelmatig in China kwam en een van zijn contacten eens een kijkje liet nemen op het adres van die firma. Het bleek een lege kamer in een aftands kantoorgebouw te zijn.[205] In een ander geval liepen de zakelijke besprekingen al gauw spaak toen de Belgische gesprekspartners eerst bankgaranties van de Chinese zakenman wilden zien. Uiteindelijk was Lierse SK de enige club die, voor zover bekend, daadwerkelijk geld, 370.000 euro, ontving. De aantijging dat La Louvière 500.000 euro van Ye had gekregen kon niet worden gestaafd.

Zheyun Ye beperkte zich niet tot het benaderen van clubs: hij probeerde ook trainers en spelers voor zijn karretje te spannen. Drie spelers van Germinal Beerschot Antwerpen bekenden dat Ye hen in april 2005 had benaderd en 25.000 euro had geboden om ervoor te zorgen dat hun club een wedstrijd tegen Bergen zou verliezen. Spelers van diverse andere clubs zouden bedragen van 5.000, 25.000, 30.000 en 72.000 euro aangeboden hebben gekregen. Voetballers zouden ook zijn gefêteerd op feestjes waar het niet had ontbroken aan drank, drugs en prostituees.

---

[202] CAS 2010/A/2172 Mr Oleg Oriekhov v/ UEFA
[203] Deze zaaksbeschrijving is grotendeels ontleend aan T. Spapens, 2012.
[204] D. Hill 2008, p. 91.
[205] *Humo*, De gokchinees, 3 januari 2006.

De zaak kwam eind 2005 aan het rollen, nadat Zheyun Ye in een Brussels hotel ruzie had gekregen met twee vrouwen; een meisje dat hij een 'modellencarrière' had beloofd en haar moeder. De vrouwen deden aangifte bij de politie, waarbij ze ook vertelden hoe Ye had opgeschept over het omkopen van voetbalwedstrijden. De politie startte daarop een nader onderzoek. In februari 2006 leidde de zaak tot grote ophef toen het televisieprogramma *Panorama* er groots mee uitpakte. Ye was toen al spoorloos: de politie had hem in de kwestie met de vrouwen verhoord, maar vervolgens weer in vrijheid gesteld. De Chinees had die buitenkans niet laten lopen en was direct uit België verdwenen.

Half februari 2006 gaven zes spelers van Lierse SK toe inderdaad te hebben meegewerkt aan de omkopingspraktijken. Ook trainer Paul Put erkende wedstrijden te hebben verkocht.[206] Hij verklaarde dit te hebben gedaan na permanente doodsbedreigingen aan het adres van hem en zijn gezin. Hij had de zes spelers bedragen tussen de 5.000 en 10.000 euro overhandigd.[207] Ook stelde Put spelers die niet mee wilden werken niet langer op. Doelman Cliff Mardulier zou eveneens zwaar bedreigd zijn door Ye, toen bij een gelegenheid niet de juiste uitslag op het scorebord was gekomen.[208] Het bleek lang niet altijd te lukken om precies de uitslagen te bewerkstelligen die de 'opdrachtgever' had verordonneerd. Zo moest een bepaalde wedstrijd met 5–0 worden verloren, maar wist men vlak voor tijd 'per ongeluk' toch nog 5–1 te maken, waardoor een weddenschap verloren ging. In dat geval eiste de 'Gokchinees' op hoge toon zijn geld terug. Ook spelers die niet langer mee wilden doen aan de omkopingspraktijken verklaarden te zijn bedreigd, onder meer met vuurwapens.[209]

Met een rechtszaak wilde het echter niet erg vlotten. Het opsporingsonderzoek was al in 2008 afgerond, maar twee jaar later was er nog niemand voor de rechter verschenen. In augustus 2010 verklaarde het openbaar ministerie dat het dossier was blijven liggen vanwege ziekte van een onderzoeksrechter, maar dat nu dan toch 31 personen zouden worden gedaagd vanwege de affaire. Op het moment van schrijven is daarmee echter nog steeds geen begin gemaakt.

Begin 2012 verscheen wel het opmerkelijke bericht in de Belgische krant Le Soir dat journalisten Ye hadden teruggevonden in China. De kans dat hij voor het gerecht verschijnt is echter nihil, aangezien China nooit eigen onderdanen uitlevert. Veel vragen blijven op dit moment dan ook nog onbeantwoord, niet in de laatste plaats waarom de spelers en trainers er in eerste instantie toe overgingen om mee te doen, wie de bedreigers waren, of Zheyun Ye in zijn eentje handelde en zo niet, met welke criminelen in België hij dan samenwerkte en hoe die connecties tot stand waren gekomen.

1.4 DE ZAAK ROVANIEMI

De zaak Rovaniemi heeft betrekking op een Finse voetbalclub (Rovaniemen Palloseura), waar in 2011 een groot matchfixingschandaal aan het licht kwam.[210] De spil in deze zaak was de

[206] *Sportwereld*, Sint-Truiden aan de beurt, 10 maart 2006.
[207] *De Standaard*, Paul Put verkocht twee wedstrijden aan gokmaffia, 18 februari 2006.
[208] *Sportwereld*, Mitu spreekt, 8 maart 2006.
[209] *Sportwereld*, De werkwijze van de gokmaffia, 20 februari 2006.
[210] Deze zaaksbeschrijving is gebaseerd op openbare gegevens uit de media en een gesprek met een Finse wetenschappelijk onderzoeker die zich bezighoudt met kansspelen.

Singaporees Wilson Raj Perumal. Hij werd in juli 2011 in Finland veroordeeld voor wedstrijdvervalsing, samen met negen spelers van de voetbalclub. Zeven van hen hadden de Zambiaanse nationaliteit. Deze spelers bevonden zich duidelijk in een afhankelijkheidspositie ten opzichte van degenen die hen de gelegenheid hadden geboden om voor een Europees team te spelen, met het eventuele vooruitzicht op een transfer naar een betere club. De Finse politie nam aan dat tussen 2008 en 2011 meer dan 30 wedstrijden waren gemanipuleerd. De rechtbank achtte 24 gevallen bewezen, waarvan in 11 de gewenste score daadwerkelijk op het bord was gekomen. Perumal werd tot twee jaar celstraf veroordeeld.

Het gokken vond plaats in Azië, waar de Finse competitie aantrekkelijk was vanwege het feit dat deze grotendeels in de zomer wordt gespeeld, wanneer het voetbal in andere landen stilligt. Perumal besloot mee te gaan werken met de autoriteiten, om een lagere straf te krijgen. Volgens zijn zeggen maakte hij deel uit van een wereldwijd gok- en matchfixingsyndicaat, met 'aandeelhouders' in Singapore, Kroatië, Bulgarije, Slovenië en Hongarije. Ze zouden wereldwijd in drie jaar tijd tientallen wedstrijden hebben vervalst en daarmee een winst van 5 tot 6 miljoen euro hebben gemaakt.

Tot slot is vermeldenswaardig dat Rovaniemen Palloseura ook civielrechtelijke actie heeft ondernomen tegen Perumal. De club eist €200.000 compensatie voor verlies aan sponsorinkomsten en de kosten van het moeten aantrekken van nieuwe spelers, na de schorsing van de aangeklaagde voetballers.

1.5 De Noorse matchfixingzaak

De Noorse matchfixingzaak had betrekking op een wedstrijd in de tweede voetbaldivisie die in juni 2012 werd gespeeld.[211] De zaak kwam bij toeval aan het licht. Een van de omgekochte spelers praatte zijn mond voorbij tegen twee 'vrienden', die vervolgens besloten een poging te doen om deze informatie door te verkopen aan criminelen die hem daarmee konden afpersen. Deze opname viel vervolgens de politie in handen in het kader van een ander onderzoek.

Degene die de omgekochte voetballer had benaderd was een collega uit hetzelfde team. Deze bleek een goede vriend van een andere speler, die ook in de Noorse competitie speelde. Beiden waren immigranten uit een Zuidoost-Europees land. De laatstgenoemde bleek een telg uit een misdaadfamilie, waarvan de leden deels in Zweden woonachtig waren en deels nog in het land van herkomst.

De Noorse politie beschouwde het feit dat de spelers in de tweede voetbaldivisie nauwelijks betaald krijgen als een risicofactor, in combinatie met mogelijke schulden en de verwachting dat de voetballer wel succes etaleert. De politie onderscheidde daarnaast vier andere typen kwetsbare spelers. De eerste is de speler die sociaal gezien als buitenstaander geldt in het team. De tweede zijn gefrustreerde spelers die naar hun eigen inzicht te weinig worden opgesteld, maar wel contractuele afspraken hebben die gerelateerd zijn aan het aantal wedstrijden dat zij spelen of goals die ze scoren. De derde categorie zijn spelers die op de nominatie staan om te worden verkocht en 'klaar' zijn met de club. Het laatste type betreft spelers die alleen op zichzelf gericht zijn, geen binding hebben met de club en ook veelvuldig van club wisselen.

[211] Deze zaaksbeschrijving is gebaseerd op openbare gegevens uit de media en informatie van de Noorse politie.

Er bleek bij diverse kansspelaanbieders op de omgekochte wedstrijd te zijn gegokt. Voor een deel gebeurde dat bij de officiële Noorse voetbaltoto (*Norsk Tipping*). Hier moet een gokker zichzelf identificeren en zijn er limieten aan de inzetten. Dit probleem werd omzeild door middel van een corrupte franchisehouder van een wedkantoor, die handlangers van de *fixers* in de gelegenheid stelde om op naam van anderen te gokken. Er werd echter ook bij *online* aanbieders ingezet op de wedstrijd.

Op het moment van schrijven was het onderzoek nog niet afgerond en werden mogelijke uitlopers naar andere landen nog nader onderzocht. De zaak leidde inmiddels wel tot het opstellen van een actieplan tegen matchfixing door de Noorse overheid.

BIJLAGE 2 OPZET EN UITVOERING VAN DE WEBENQUÊTE

In deze bijlage wordt nader ingegaan op de uitgevoerde webenquête. De vragenlijst is verspreid onder verschillende deelnemers aan de sporten waarvoor in het onderhavige onderzoek is gekozen, dat wil zeggen: voetbal, tennis, draf- en rensport, boksen en basketbal. Tot de 'deelnemers aan de sport' zijn zowel sporters gerekend als scheidsrechters/juryleden, trainers en coaches. Achtereenvolgens gaat deze bijlage in wijze waarop de enquête is opgezet en uitgevoerd (bijlage 2.1), op de respons (bijlage 2.2) en wordt, tot slot, de vragenlijst weergegeven zoals deze is uitgezet (bijlage 2.3).

BIJLAGE 2.1 METHODIEK WEBENQUÊTE

Het opstellen van de webenquête
De vragen die in de enquête werden gesteld, zijn opgesteld door het onderzoeksteam en voor commentaar voorgelegd aan de leden van de klankbordgroep. Daarnaast zijn de diverse sportbonden betrokken geweest bij de afstemming, onder andere door het testen van de vragenlijst op leesbaarheid en de toepasselijkheid van de vragen voor de diverse doelgroepen. Er is gekozen om één vragenlijst te construeren die voor alle respondenten voor het grootste gedeelte gelijk is, om op deze de kans op het vergaren van statistisch relevant materiaal en daarmee relevante uitkomsten in het kader van het onderzoek zoveel mogelijk te vergroten. Hierbij is de overweging meegenomen dat de vraagstelling en voorbeelden zoals in de enquête zijn opgenomen, mogelijk niet ten aanzien van alle vijf geselecteerde sporten 1-op 1 toepasbaar zijn geweest op de werkelijke situaties in de sport. Om verwarring te voorkomen is dit ook duidelijk aangegeven in de uitnodiging die is verstuurd.

Het uitzetten van de webenquête
De uitnodiging voor deelname aan de enquête heeft plaatsgevonden door middel van een e-mail, die de desbetreffende sportbonden aan de geselecteerde respondenten hebben verstuurd.[212] De actieve medewerking van de sportbond was enerzijds van groot nut omdat hiervan mocht worden verwacht dat het de respons positief zou beïnvloeden. Anderzijds kon hierdoor worden voorkomen dat e-mailgegevens aan de onderzoekers ter beschikking moesten worden gesteld. Enkele weken na de initiële uitnodiging is aan alle respondenten een herinnering verstuurd, wederom via de betrokken sportbonden.

De enquête is grotendeels *online* afgenomen. In de voornoemde e-mail ontvingen de respondenten de URL <www.onderzoekmatchfixingnederland.nl>, die hen toegang verschafte tot de vragenlijst. Door te klikken op de link in de uitnodiging kwamen respondenten direct op de welkomstpagina, waarna gestart kon worden met het invullen van de enquête. Om de toegankelijkheid en de anonimiteit van de enquête te waarborgen is er voor gekozen geen gebruik te maken van een persoonlijke inlogcode. De aanpak zonder code brengt weliswaar het risico met zich mee dat iedereen die de link heeft, de enquête zonder meer kan invullen.

[212] De boksbond vormt hierop een uitzondering: deze uitnodiging is vanuit het onderzoeksbureau Etopia verzonden, uit naam en in overleg met de boksbond. Etopia was verantwoordelijk voor de technische uitvoering van de webenquête.

Om dat probleem zoveel mogelijk te beperken is een aantal maatregelen getroffen. Zo is nagegaan of vanaf één IP-adres meerdere enquêtes zijn ingevuld. Waar een vermoeden bestond van dubbel invullen, zijn de betreffende vragenlijsten niet meegenomen. Dit bleek slechts enkele malen aan de orde. Tevens is er gecontroleerd op afwijkende bewegingen in binnenkomst van antwoorden, waarbij geen afwijkingen werden waargenomen en is op een aantal punten de consistentie en plausibiliteit van antwoorden getoetst.

Alternatieve aanpak voor spelers Jupiler League en Eredivisie
In overleg met de VVCS is ervoor gekozen om een selectie van de spelers van de Eredivisie en Jupiler League een schriftelijke versie van de enquête ter beschikking te stellen, via de aanvoerders van de diverse clubs. De enquêtes zijn door de individuele respondenten in een anonieme retourenvelop teruggestuurd. Daarnaast is alsnog een e-mail met de link naar de digitale enquête verstuurd aan ongeveer 400 spelers van zowel de Eredivisie als de Jupiler League.

BIJLAGE 2.2 RESPONS

In tabel 2.1 wordt een overzicht gegeven van de doelgroepen en de aantallen personen naar wie de enquête is verstuurd per doelgroep.[213]

Tabel 2.1 - populatie webenquête

Sport	Doelgroep	Aangeschreven personen
Voetbal	(Assistent-)scheidsrechters, zaakwaarnemers, coaches betaald voetbal Spelers Topklasse, hoofdklasse en 1e klasse (mannen) Professionele spelers (Eredivisie en Jupiler League) Oud spelers (profs)	150 2419 400 e-mail 170 schriftelijk 1674
Tennis	Spelers & oud spelers	202
Draf- en rensport	Pikeurs en juryleden	50
Boksen	Deelnemers Elite en Jeugd	239
Basketbal	Spelers Eredivisie Coaches/trainers Eredivisie Scheidsrechters Eredivisie	192 16 35
		5.547

De webenquête kon worden ingevuld tussen 3 april tot 27 mei. Deze periode was ook ingegeven door het feit dat niet alle groepen op hetzelfde moment konden worden benaderd. De vragenlijst is (gedeeltelijk) ingevuld door in totaal 732 respondenten. Dit is bij benadering 14% van de totale aangeschreven populatie. Voor een dergelijke digitaal afgenomen enquête is dit een respons die boven de verwachting uitsteeg. Niet alle respondenten hebben de enquête echter in zijn geheel afgemaakt Dit gold voor 88 procent. Aangezien een significant

[213] Daarbij moet wel in aanmerking worden genomen dat niet kon worden gecontroleerd of het e-mailadres nog bij de aangeschreven respondent in gebruik was.

aantal respondenten die de enquête niet volledig heeft afgemaakt wel een aantal belangrijke vragen heeft beantwoord is besloten ook niet complete enquêtes in de behandeling van de uitkomsten mee te nemen. Per vraag zijn genoemde percentages en verhoudingen gebaseerd op het aantal respondenten voor die specifieke vraag. De verdeling over de verschillende sporten is als volgt:

Tabel 2.2– respons op webenquête

Sport	Populatie (aangeschreven)	Respondenten (ingevuld)
Voetbal	4813	13% (n=636)
Tennis	202	6% (n=12)
Draf- en rensport	50	30% (n=15)
Boksen	239	5% (n=12)
Basketbal	243	22% (n=53)
Overig	n.v.t.	(n=4)

Omdat het absolute aantal resultaten voor de tennissport, de draf- en rensport en het boksen te gering is om nadere uitsplitsingen mogelijk te maken, zijn in dit rapport alleen over de totale respondentengroep gegevens opgenomen en, waar relevant, over het voetbal en basketbal.

Bijlage 2.3 De vragenlijst

Beste,

Matchfixing staat de laatste tijd volop in de belangstelling, nationaal en internationaal. Matchfixing is het manipuleren van sportwedstrijden waardoor een wedstrijd niet meer natuurlijk verloopt. Deze brief bevat een link naar een enquête die gaat over het onderwerp matchfixing in Nederland. We willen u vragen om vijf tot tien minuten de tijd te nemen om deze site te bezoeken en de enquête in te vullen. U kunt de enquête vinden op www.onderzoekmatchfixingnederland.nl

Waarom een webenquête?
Matchfixing is, als het ook in Nederland voorkomt, mogelijk een bedreiging voor de sport. De Nederlandse overheid laat op dit moment onderzoeken of matchfixing in Nederland voorkomt en zo ja, op welke manier. [Naam sport] is één van de sporten die in het onderzoek wordt meegenomen. Doordat u actief en op hoog niveau bij deze sport betrokken bent is uw kennis van groot belang.

Anonimiteit
Uw naam , adres of club worden niet gevraagd in de enquête en kunnen niet herleid worden uit uw antwoorden. Beantwoording van de enquête is dus volledig anoniem Deze uitnodiging is alleen vooru bedoeld en we willen u dan ook vragen de link niet aan anderen door te sturen.

Link naar de enquête
www.onderzoekmatchfixingNederland.nl

Hartelijk dank voor uw medewerking.

Met vriendelijke groet,

Namens het onderzoeksteam Matchfixing de Vrije Universiteit Amsterdam, de Universiteit van Tilburg en Ernst & Young

Onderzoek inzake Matchfixing – Enquête

Omcirkel bij iedere vraag het antwoord dat u het meeste aanspreekt. Bij sommige vragen zijn meerdere antwoorden mogelijk, dit zal dan expliciet worden aangegeven. Als u het antwoord "anders, namelijk" invult, kunt u in de antwoordvlakken onder de vraag extra toelichting geven.

Algemeen

1) Welke sport beoefent u of bent u bij betrokken (geweest)?

   Toelichting bij vraag 1: u heeft deze enquête gekregen via de sportbond, beroepsvereniging of een andere aan de sport verbonden organisatie. Dit is ook de sport die u hier moet invullen. U kunt slechts 1 sport invullen, andere sporten die u mogelijk ook nog (recreatief) beoefent,,hoeft u hier niet in te vullen.

   a) Voetbal
   b) Tennis
   c) Hockey
   d) Draf- en rensport
   e) Atletiek
   f) Vecht- en verdedigingssport
   g) Cricket
   h) Basketbal

2) In welke leeftijdscategorie valt u op dit moment:
   a) 16-20
   b) 21-35
   c) 36-50
   d) > 50

3) Op welke wijze bent u op dit moment bij deze sport betrokken?

   Toelichting bij vraag 2 en 3: de rol die u hierbij invult heeft betrekking op de sport die u bij vraag 1 heeft ingevuld. Heeft u bij vraag 1 voetbal ingevuld, omdat u in het verleden actief was in het voetbal en daarom deze enquête heeft ontvangen, dan vult u hier in "oud

sporter". Bij vraag 3 geeft u dan aan op welk niveau u deze sport (in het verleden) heeft beoefend.

a) Sporter
b) Pikeur
c) Oud sporter
d) Scheidsrechter/ Jurylid
e) Trainer
f) Anders, namelijk

4) Op welk niveau ?

a) Professioneel
b) Semi –professioneel
c) Amateur
d) Anders, namelijk

Matchfixing

Let op: bij het beantwoorden van deze vragen gaat het om gevallen van matchfixing in Nederland of om gevallen van matchfixing in het buitenland waar Nederlandse sporters of Nederlandse teams bij betrokken zijn of waren.

Toelichting:

Matchfixing is het beïnvloeden / manipuleren van het natuurlijk verloop van een wedstrijd. Dit kan bijvoorbeeld gebeuren door het omkopen van scheidsrechters of sporters die meedoen aan een wedstrijd. Vaak wordt matchfixing in verband gebracht met gokken, maar dat is niet altijd de achterliggende gedachte.

Bij gokgerelateerde matchfixing gaat het om het beïnvloeden / manipuleren van de uitslag, score of het verloop van de wedstrijd aangezien er geld is ingezet door bepaalde personen. Een andere reden kan zijn dat een wedstrijd van een ander team of andere sporter wordt gemanipuleerd om het verloop van een competitie of toernooi te beïnvloeden, bijvoorbeeld om te bereiken dat het eigen team niet degradeert of de sporter zelf een ronde verder komt.

Voorbeeld: Team 1 staat tweede in poule A van een groot toernooi. Als Team 1 wint van Team 2 gaan ze door naar de volgende ronde en anders niet. Team 2 staat laatste in de poule en gaat sowieso niet door naar de volgende ronde. Team 1 zou de spelers van Team 2 geld kunnen bieden om met opzet te verliezen, zodat zij zeker door gaan naar de volgende ronde. Hiermee proberen zij de uitslag van de wedstrijd te manipuleren.

5) Ik denk dat er in een competitie of toernooi waar ik [214]als sporter, scheidsrechter of trainer aan mee deed wel eens sprake is (geweest) van matchfixing

   a) Ja, deze competitie of dit toernooi was in Nederland
   b) Ja, deze competitie of dit toernooi was in het buitenland
   c) Ja, zowel in Nederland als in het buitenland
   d) Nee

6) Ik denk dat er in een wedstrijd waar ik als sporter, scheidsrechter of trainer aan mee deed wel eens sprake is geweest van matchfixing.

   a) Ja, deze wedstrijd was in Nederland
   b) Ja, deze wedstrijd was in het buitenland
   c) Ja, zowel in Nederland als in het buitenland
   d) Nee

7) Ik denk dat er bij mij in het team wel eens sprake is (geweest) van matchfixing
   (niet voor scheidsrechters/draf- en rensport, zie optie niet van toepassing)
   a) Ja
   b) Nee
   c) Niet van toepassing

Als u bij vraag 5, 6 en 7 "NEE" hebt geantwoord, kunt u doorgaan naar vraag 10.

8) Als u denkt dat er in uw omgeving wel eens sprake is geweest van matchfixing, kunt u dan aangeven wat men probeerde te beïnvloeden bij deze wedstrijden?
   (alleen als bij vraag 5, 6 en/ of 7 ja is geantwoord)

Toelichting

Wat er precies wordt beïnvloed (of gemanipuleerd) is verschillend, hieronder enkele voorbeelden:

- *het resultaat van een wedstrijd (welk voetbalteam, tennisser, paard wint/verliest de wedstrijd).*
- *de exacte uitslag van de wedstrijd (uitslag 2-0 bij het voetballen, 6-0 6-0 bij het tennissen of een bepaalde volgorde van binnenkomst van de paarden).*
- *gebeurtenissen tijdens de wedstrijd (bijvoorbeeld, welk team krijgt de eerste gele kaart in de tweede helft van een bepaalde wedstrijd, wie slaat de eerste dubbele fout bij het tennis)*

Meerdere antwoorden mogelijk

a) Het resultaat van de wedstrijd
b) De exacte uitslag
c) Gebeurtenissen tijdens de wedstrijd, namelijk…,
d) Anders, namelijk….

9) Als u denkt dat er in uw omgeving wel eens sprake is geweest van matchfixing, weet u dan wat de achterliggende reden hiervoor was?
(alleen als bij vraag 5, 6 en/ of 7 "ja" is geantwoord)

Toelichting

Bij gokgerelateerde matchfixing gaat het om het beïnvloeden / manipuleren van de uitslag, score of het verloop van de wedstrijd aangezien er geld is ingezet door bepaalde personen.

Een andere reden kan zijn dat een wedstrijd van een ander team of andere sporter wordt gemanipuleerd om het verloop van een competitie of toernooi te beïnvloeden, bijvoorbeeld om te bereiken dat het eigen team niet degradeert of de sporter zelf een ronde verder komt.

Voorbeeld: Team 1 staat tweede in poule A van een groot toernooi. Als Team 1 wint van Team 2 gaan ze door naar de volgende ronde en anders niet. Team 2 staat laatste in de poule en gaat sowieso niet door naar de volgende ronde. Team 1 zou de spelers van Team 2 geld kunnen bieden om met opzet te verliezen, zodat zij zeker door gaan naar de volgende ronde. Hiermee proberen zij de uitslag van de wedstrijd te manipuleren

a) Geld verdienen door te gokken op de gemanipuleerde wedstrijd
b) Het voorkomen van degradatie van een bepaalde club of speler
c) Het bepalen van de tegenstander in een volgende ronde
d) Het spannender maken van de competitie of het toernooi
e) Ik weet het niet
f) Anders, namelijk

10) Kent u zelf iemand die benaderd is om een wedstrijd te beïnvloeden?

a) Ja
b) Nee

Als u bij vraag 10 "NEE" hebt geantwoord, kunt u doorgaan naar vraag 12.

11) Weet u door wie deze persoon is benaderd?
(*alleen indien bij vraag 10 "ja" is geantwoord)*

a) Teamgenoten
b) Club, vereniging of sportbond
c) Oud-speler/ voormalig beoefenaar van de sport
d) Tegenpartij
e) Sponsoren
f) Trainer
g) Zaakwaarnemer
h) Ik weet niet door wie diegene is benaderd
i) Anders, namelijk

12) Bent u zelf wel eens benaderd om een wedstrijd te beïnvloeden?

a) Ja
b) Nee

Als u bij vraag 12 "NEE" hebt geantwoord, kunt u doorgaan naar vraag 20.

13) Kunt u dan aangeven wat de achterliggende reden was om u te benaderen?
(alleen als vraag 12 met "ja" is geantwoord)

Toelichting

Bij gokgerelateerde matchfixing gaat het om het beïnvloeden / manipuleren van de uitslag, score of het verloop van de wedstrijd aangezien er geld is ingezet door bepaalde personen.

Een andere reden kan zijn dat een wedstrijd van een ander team of andere sporter wordt gemanipuleerd om het verloop van een competitie of toernooi te beïnvloeden, bijvoorbeeld om te bereiken dat het eigen team niet degradeert of de sporter zelf een ronde verder komt.

Voorbeeld: Team 1 staat tweede in poule A van een groot toernooi. Als Team 1 wint van Team 2 gaan ze door naar de volgende ronde en anders niet. Team 2 staat laatste in de poule en gaat sowieso niet door naar de volgende ronde. Team 1 zou de spelers van Team 2 geld kunnen bieden om met opzet te verliezen, zodat zij zeker door gaan naar de volgende ronde. Hiermee proberen zij de uitslag van de wedstrijd te manipuleren

a) Ik weet het niet
b) Geld verdienen door te gokken op de gemanipuleerde wedstrijd
c) Het voorkomen van degradatie van een bepaalde club of speler
d) Het bepalen van de tegenstander in een volgende ronde
e) Het spannender maken van de competitie of het toernooi
f) Anders, namelijk

14) Kunt u aangeven wat men probeerde te beïnvloeden?
(alleen als bij vraag 12 "ja" is geantwoord)

Meerdere antwoorden mogelijk

Toelichting

Wat er precies wordt beïnvloed (of gemanipuleerd) is verschillend, hieronder enkele voorbeelden:

- *Het resultaat van een wedstrijd (welk voetbalteam, tennisser, paard wint/verliest de wedstrijd).*
- *de exacte uitslag van de wedstrijd (uitslag 2-0 bij het voetballen, 6-0 6-0 bij het tennissen of een bepaalde volgorde van binnenkomst van de paarden).*
- *Gebeurtenissen tijdens de wedstrijd (bijvoorbeeld welk team krijgt de eerste gele kaart in de tweede helft van een bepaalde wedstrijd, wie slaat de eerste dubbele fout bij het tennis)*

a) Het resultaat van de wedstrijd
b) De exacte uitslag
c) Gebeurtenissen tijdens de wedstrijd namelijk…..
d) Anders, namelijk

15) Kunt u aangeven door wie u bent benaderd?
(alleen als bij vraag 12 "ja" is geantwoord)

a) Teamgenoot
b) Bestuurder van mijn club of vereniging
c) Oud-speler
d) Tegenpartij
e) Sponsor
f) Trainer
g) Zaakwaarnemer
h) Ik weet niet meer door wie ik ben benaderd
i) Anders, namelijk

16) Werd u geld geboden om de wedstrijd te beïnvloeden?
(*alleen als bij vraag 12 "ja" is geantwoord)*

a) Nee, er werd mij geen geld geboden
b) Ja, namelijk een bedrag van…

17) Bent u ingegaan op het verzoek om de wedstrijd te beïnvloeden en kunt u aangeven waarom dat was?
(alleen als bij vraag 12 "ja" is geantwoord,)

meerdere antwoorden mogelijk

a) Ja, vanwege het geld dat geboden werd als ik mee zou werken
b) Ja, omdat ik onder druk werd gezet door degene die mij benaderde
c) Ja, omdat ik onder druk werd gezet vanuit het team
d) Ja, in het belang van de club.
e) Nee, ik ben niet op het verzoek ingegaan
f) Anders, namelijk

18) Bent u één of meerdere keren benaderd om een wedstrijd te beïnvloeden?
(alleen als bij vraag 12 "ja" is geantwoord)

a) maar één keer
b) 1-3 keer
c) 4-6 keer
d) vaker dan 6 keer

19) Hoe lang is dit geleden? (als het vaker is gebeurd, noem dan het meest recente geval)
(alleen als bij vraag 12 "ja" is geantwoord)

a) 1 jaar of korter
b) 2 - 5 jaar geleden
c) 6 - 10 jaar geleden
d) Langer dan 10 jaar geleden

20) Heeft u uw vermoedens van of ervaringen met matchfixing ooit ergens gemeld?
(*Alleen als bij vraag 5, 6, 7 , 10 en of 12, "eens" of "ja" is geantwoord*)

Als u bij vraag 5, 6, 7, 10 én 12 "NEE" hebt geantwoord, kunt u doorgaan naar vraag 21. Als u bij één van deze vragen "JA" hebt geantwoord, dan graag ook vraag 20 beantwoorden.

Meerdere antwoorden mogelijk

a) Ja, bij teamgenoten
b) Ja, bij de club waar ik lid van was of ben
c) Ja, bij de sportbond
d) Ja, bij de politie
e) Ja, bij een anonieme meldlijn
f) Nee, ik heb deze niet gemeld

g) Anders, namelijk

21) Wordt er binnen uw eigen club aandacht besteed aan matchfixing en zo ja, op welke manier?

meerdere antwoorden mogelijk

Toelichting: u hoeft deze vraag alleen te beantwoorden indien u op dit moment actief verbonden bent aan een club of vereniging. Als u dat niet bent, kunt u “niet van toepassing” invullen. Wat de overkoepelende sportbond doet op dit gebied, hoeft u niet in te vullen

a) Er wordt voorlichting gegeven over matchfixing en op welke manier dat kan gebeuren
b) Er is een gedragscode
c) Er is een vertrouwenspersoon bij de club, waarbij matchfixing en vermoeden van matchfixing gemeld kunnen worden
d) Er is een verbod op gokken op wedstrijden binnen de eigen competitie
e) Eventuele verdachte handelingen worden gemeld aan de autoriteiten
f) Er wordt binnen mijn club op dit moment geen aandacht besteed aan matchfixing, maar dat zal binnenkort gebeuren
g) Er wordt binnen mijn club geen aandacht besteed aan matchfixing
h) Niet van toepassing

22) Weet u of uw teamgenoten, tegenstanders of andere mensen die betrokken zijn bij de sport, wel eens op wedstrijden waar ze zelf aan mee deden gokken of hebben gegokt en zo ja, wie?

Meerdere antwoorden mogelijk

Toelichting: met ‘andere mensen’ worden personen bedoeld die een rol spelen bij de sportwedstrijden. Hieronder vallen niet alleen sporters en scheidsrechters, maar ook trainers, coaches, zaakwaarnemers en bestuurders van de club. Supporters vallen in dit geval niet onder ‘andere mensen’.

a) Nee
b) Ja, sporters
c) Ja, scheidsrechters/ juryleden
d) Ja, trainers/ coaches/ zaakwaarnemers
e) Ja, bestuurders van de club
f) Ja, anders, namelijk

Als u bij vraag 22 “NEE” hebt geantwoord, kunt u doorgaan naar vraag 24

23) Weet u ook op welke manier er door hen op de wedstrijden werd gegokt?
(alleen als er “ja” is geantwoord op de vraag 22)

Meerdere antwoorden mogelijk

a) Toto
b) Buitenlandse gokwebsites
c) Informeel opgezette gokpoule
d) Via een gokzuil in een café of andere gelegenheid
e) Weet niet
f) Anders, namelijk

24) Hebt u het afgelopen jaar zelf gegokt om geld en zo ja, op welke manier?

Meerdere antwoorden mogelijk

a) Ja, Online pokeren
b) Ja, Pokeren of andere kaartspelen om geld
c) Ja, Online gokken op sportwedstrijden
d) Ja, Gokken op sportwedstrijden via een gok-poule
e) Ja, Gokken via een gokzuil in een café of andere gelegenheid
f) Ja, Bezoek aan het casino
g) Nee
h) Anders, namelijk

Hartelijk dank voor uw deelname aan deze enquête

Als u meer informatie heeft over matchfixing kunt u dit altijd melden bij de politie (0900-8844). U kunt ook anoniem informatie doorgeven via Meld Misdaad Anoniem (*M.*) via 0800-7000.

M. is geen politie. Bij M. werkt een klein team van zeer goed opgeleide mensen met maar één doel voor ogen: uw anonimiteit beschermen. In een vertrouwelijk gesprek nemen zij de details van uw melding met zorg door. M. is een extra vangnet voor mensen die wel wilt melden maar niet bekend willen worden.

Bij *M.* blijft u altijd anoniem:
• Uw telefoonnummer is niet te zien
• M. neemt geen telefoongesprekken op
• M. noteert geen naam, adres en andere persoonlijke gegevens
• Geeft u per ongeluk toch prijs wie u bent? Dan noteert M. die informatie niet.

BIJLAGE 3 ONDERZOEK NAAR ONLINE AANBOD VAN SPORTWEDDENSCHAPPEN

In verband met gokgerelateerde matchfixing is het van belang om te weten op welke Nederlandse sportwedstrijden concreet kan worden gegokt. Om daarop zicht te krijgen, is het aanbod op 29 zogenoemde *sportsbooks* in de periode maart – medio augustus 2013 nader onderzocht. Het aanbod is op een vijftiental verschillende momenten bekeken. Dit is, aangezien ten behoeve van het onderzoek geen gebruik kon worden gemaakt van bijvoorbeeld automatische *webcrawlers*, handmatig gedaan. Enkele websites blokkeren de toegang wanneer het IP-adres wordt herkend als Nederlands, of laten in dat geval het Nederlandse wedstrijdaanbod niet zien. Dit probleem werd omzeild door een niet-Nederlands IP-adres in te stellen, via een *proxyserver*.

Tijdens de eerste zoekslagen bleken geen Nederlandse competitiewedstrijden te worden aangeboden anders dan voetbalwedstrijden.[215] Internationale wedstrijden waaraan bijvoorbeeld Nederlandse tennisspelers meededen, of basketbalwedstrijden voor landenteams, waren wel beschikbaar. De verdere analyse heeft zich echter beperkt tot het voetbal.

Behalve het aanbod aan wedstrijden zijn ook de gokmogelijkheden en voorwaarden die de goksites hanteren, alsmede de mogelijke beperking (bijvoorbeeld inzet- en uitkeringslimieten) per website bekeken.

Bij de selectie van websites is rekening gehouden met Europese en Aziatische gokbedrijven waarop in Azië kan worden gegokt, op basis van informatie die beschikbaar is op de website <www.sportsbettingonline.net>. Websites die werden genoemd in opsporingsonderzoeken als plekken waarop (vermeende) *fixers* hun inzetten pleegden te doen, zoals Sbobet, zijn eveneens meegenomen. Daarnaast is gekozen om de bekende grote *sportsbooks* zoals Betfair en Bwin op te nemen. Tot slot is de keuze aangevuld met een willekeurige steekproef van websites die worden vermeld op de website van de OSGA.

De inventarisatie is beperkt tot het aanbod aan wedstrijden en gokmogelijkheden dat zichtbaar op de site is vermeld. Er is niet daadwerkelijk een account aangemaakt en ingezet op de wedstrijden. Er zijn ook websites waar de speler zich eerst moet inschrijven voordat hij het wedstrijdaanbod te zien krijgt. Deze sites zijn derhalve niet meegenomen in het onderzoek. De volgende tabel bevat een overzicht van de geïnventariseerde websites.

[215] In eerste instantie zijn ook '*racebooks*' bekeken, die paardenraces aanbieden. Aangezien daarop geen Nederlandse wedstrijden werden aangetroffen, zijn deze verder buiten beschouwing gelaten. Uit gesprekken binnen de draf- en rensport werd duidelijk dat het Franse PMU incidenteel Nederlandse races aanbiedt.

Tabel 3.1 Overzicht websites

Website	Wedden op events?
www.bodog888.com	Ja
www.dafabet.com	Ja
www.ladbrokes.com	Nee
www.bet365.com	Ja
www.pinnaclesports.com	Nee
www.betonline.ag	Nee
www.intertops.eu	Ja, afwijkend
www.canbet.com	Nee
www.boylesports.com	Nee
www.betvictor.com	Nee
www.betsson.com	Nee
www.mansion88.com	Nee
www.sbobet.com	Ja
www.betfair.com	Nee
www.unibet.com	Ja, beperkt
www.bwin.com	Nee
www.interwetten.com	Nee
www.betinternet.com	Nee
www.mybet.com	Nee
www.10bet.com	Ja, beperkt
www.855win.com	Nee
Eu.12bet.com	Ja, beperkt
www.hkjc.com	Nee
Sports.bovada.lv	Nee
Sports.coral.co.uk	Nee
www.betfred.com	Nee
www.digibet.com	Nee
www.tipico.com	Nee
www.bet-at-home.com	Nee